

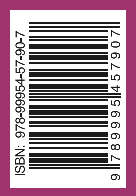
La investigación realizada con idoneidad y perspicacia siempre es una tarea loable que contribuye al conocimiento, pero, en este caso, el presente estudio va más allá, porque pretende contribuir al mejoramiento de la calidad de vida en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra buscando incidir en la urgente recuperación del proceso de planificación urbana con el claro propósito de ponerla al servicio de la satisfacción de las necesidades humanas de la ciudadanía cruceña.

Al dar cuenta del ciclo de la vida urbana de Santa Cruz de la Sierra, se destaca la estructura fuertemente polarizada de este municipio, entre una ciudad moderna y globalizada, relacionada con la industria, el comercio, las finanzas y la presencia de empresas transnacionales, y una Santa Cruz de baja productividad, informal, de subsistencia y excluida, que requiere de políticas locales de desarrollo económico y social, reclamada por distintos estudiosos de esta temática.

Guillermo Dávalos Vela







ISBN: 978-99954-57-90-7



2014

La planificación urbana y su impacto en la calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra

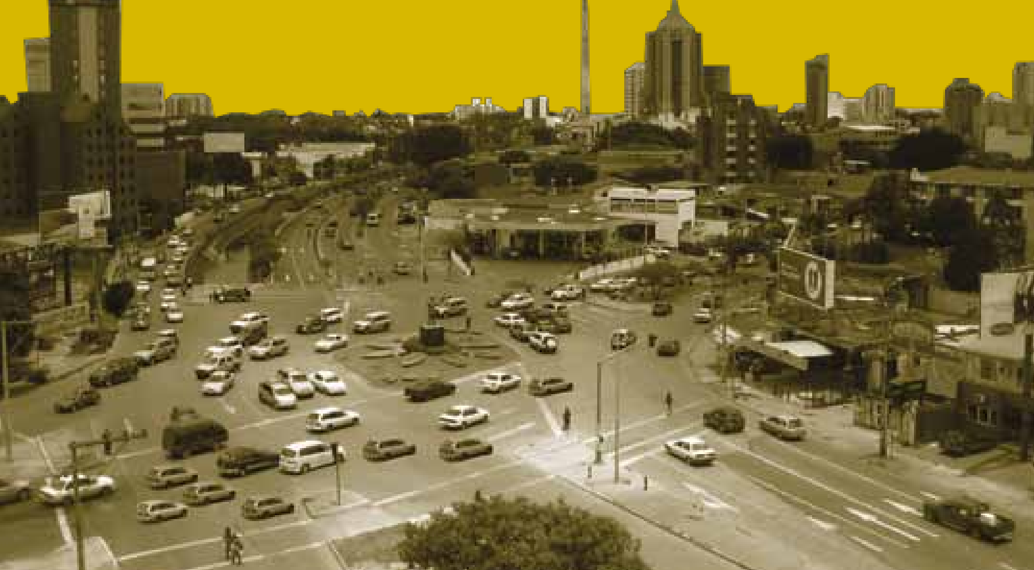




PIEB

La planificación urbana y su impacto en la calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra

Gabriela Gonzales Faria
Judith E. Serrano Serrano



La planificación urbana y su impacto en la calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra

La planificación urbana y su impacto en la calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra

Equipo de investigación
Gabriela Gonzales Faria (coordinadora)
Judith E. Serrano Serrano







Santa Cruz, 2014

Esta publicación cuenta con el auspicio de la Cooperación del Reino de los Países Bajos.

Gonzales Faria, Gabriela
La planificación urbana y su impacto en la calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra / Gabriela Gonzales Faria; Judith E. Serrano Serrano. -- Santa Cruz: Fundación PIEB; CEDURE; Jatupeando, 2014.
xvii; 143 p.; grafs.; cuads.: 23 cm. -- (Serie Investigaciones Regionales: Santa Cruz)

D.L.: 4-1-2361-14
ISBN: 978-99954-57-90-7 : Encuadernado

CALIDAD DE VIDA / CIUDADES / PLANIFICACIÓN URBANA / CONDICIONES DE VIDA / NECESIDADES BÁSICAS / DESARROLLO URBANO / POLÍTICA URBANA / URBANISMO / POBLACIÓN / CALIDAD DE VIDA / ÁREAS VERDES / CONTAMINACIÓN ACÚSTICA / MEDIO AMBIENTE / DENSIDAD POBLACIONAL / TRANSPORTE PÚBLICO / TRÁFICO URBANO / TRANSPORTE URBANO / EDUCACIÓN / SALUD / POBREZA / INDICADORES CUALITATIVOS / INDICADORES CUANTITATIVOS / POLÍTICAS PÚBLICAS / DESARROLLO ECONÓMICO / ECONOMÍA URBANA / PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL / PLAN DE ORDENAMIENTO URBANO Y TERRITORIAL / ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN / ANÁLISIS DE DATOS / SANTA CRUZ DE LA SIERRA /

1. título **2**. serie

Edificio Fortaleza. Piso 6. Oficina 601
Avenida Arce 2799, esquina calle Cordero
Teléfonos: 2432582 - 2431866
Fax: 2435235
Correo electrónico: fundacion@pieb.org
Página web: www.pieb.org / www.pieb.com.bo
Casilla 12668
La Paz, Bolivia

Edición: Beatriz Cajías
Diseño gráfico de cubierta: PIEB
Diagramación: Alfredo Revollo Jaén
Fotografía de portada: Aarón Osinaga Gamboa (http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Santa_cruz_skyline_1.jpg)
Impresión: Plural Editores

Impreso en Bolivia
Printed in Bolivia

Índice

Índice de cuadros

Índice de figuras

Índice de imágenes

Índice de mapas

Presentación

No cabe duda que en las últimas décadas el departamento de Santa Cruz y su capital, la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, vivieron profundas transformaciones económicas, socioculturales e institucionales que incidieron en la modificación de su estructura local y regional.

La realidad cruceña actual es más compleja que la del pasado siglo. Tiene una actividad económica diversificada, exportadora y globalizada que ha trascendido al sector agropecuario; atraviesa un creciente y sostenido proceso de migración que ha alterado su estructura sociodemográfica, económica y cultural y tiene también un nuevo marco político institucional. A esto se suma, el acelerado proceso de urbanización de la ciudad capital que ha superado lo planificado; prueba de ello es su crecimiento poblacional. El año 2012 se aproximaba al millón y medio de habitantes, constituyéndose de ese modo en uno de los municipios urbanos más dinámicos del país.

Para comprender estas y otras características de la nueva realidad cruceña, el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB) junto al Centro de Estudios para el Desarrollo Urbano y Regional (CEDURE) y el Grupo de Investigación de Santa Cruz Jatupeando, lanzaron la convocatoria regional para proyectos de investigación denominada: "Transformaciones económicas, socioculturales e institucionales de Santa Cruz: 1998-2012 en julio de 2013". Esta convocatoria estuvo dirigida a profesionales jóvenes que vivían en Santa Cruz, para motivarlos a investigar temas relevantes y estratégicos para la región y, de esa manera, producir conocimientos que beneficien al desarrollo del departamento.

En ese contexto, cinco equipos de investigación, integrados por siete hombres y seis mujeres, con una edad menor a los 40 años, fueron seleccionados

para estudiar importantes temáticas. Las investigaciones fueron ejecutadas en casi once meses cuyos resultados tenemos la satisfacción de publicarlos en la Serie Investigaciones Regionales:

– *Discurso y hegemonía en el proceso autonómico cruceño (2001-2013)*, coordinada por Juan Pablo Marca, con la participación de Lourdes Baigoria Guzmán y Miguel Ángel Velarde Cuellar.
– *La democracia comunitaria: entre el deseo y la realidad. Pueblos indígenas chiquitano y guaraní en Santa Cruz*, coordinada por Miguel Vargas Delgado, con el aporte de Johan Álvarez Paniagua.
– *Generación WiFi. Facebook, Twitter y YouTube: Espacios de participación, libertad y ocio de los jóvenes en Santa Cruz de la Sierra*, coordinada por Julia Dolores Mamani, con la participación de Fabiola Andrea Gutiérrez Escóbar y Herland Rafael Vaca Álvarez.
– *Transporte sin rumbo. El transporte público urbano y los desafíos de modernización en Santa Cruz de la Sierra*, coordinada por Ernesto Urzagasti Saldías, con el aporte de Blanca Victoria Tayarapo y Hagler Justiniano Cújuy.
– *La planificación urbana y su impacto en la calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra*, coordinada por Gabriela Gonzales Faria, con el aporte de Judith E. Serrano Serrano.

Con la publicación de estos cinco textos, elaborados con dedicación, entusiasmo y creatividad por equipos de investigadores jóvenes, el PIEB, CEDURE y Jatupeando, pretenden aportar a una mayor comprensión de las temáticas estudiadas y contribuir a debatir y promover políticas públicas efectivas para beneficio del departamento de Santa Cruz y su sociedad.

Godofredo Sandoval
Director del PIEB

Prólogo

La investigación realizada con idoneidad y perspicacia siempre es una tarea loable que contribuye al conocimiento, pero, en este caso, el presente estudio va más allá, porque pretende contribuir al mejoramiento de la calidad de vida en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra buscando incidir en la urgente recuperación del proceso de planificación urbana con el claro propósito de ponerla al servicio de la satisfacción de las necesidades humanas de la ciudadanía cruceña.

Siguiendo el objetivo principal de la investigación, la misma hace un recuento del estado del arte desarrollado sobre los tópicos de ciudad, planificación urbana y calidad de vida.

En cuanto al tema de planificación urbana, el trabajo hace un repaso de las distintas escuelas de pensamiento y la evolución histórica, destacando algunos hitos, como la revolución industrial, el período posterior a la II Guerra Mundial y el proceso contemporáneo de globalización. Por otro lado, esta revisión se detiene en el debate teórico entre ciudad competitiva vs. ciudad sostenible que, de algún modo, conduce a la controversia entre el "urbanismo globalizado" y el "urbanismo ciudadano", pero también a las posibilidades de diálogo entre ambos enfoques relievado por algunos teóricos, para, con base en estos enfoques, detenerse en la producción teórica comparativa de la planificación urbana en las ciudades latinoamericanas y concluir con las visiones sobre el llamado modelo barcelonés de planificación urbana, destacado por las transformaciones generadas a partir de la movilización cívica ciudadana, la articulación público-privada y la visión integral, entre otros.

Asimismo, la investigación realiza un recuento de los distintos enfoques teóricos sobre calidad de vida; desde los que asocian la misma al grado de satisfacción de necesidades materiales múltiples y complejas, siguiendo por aquéllas

que asocian la calidad de vida al confort otorgado por factores ecológicos, biológicos, económicos, productivos, socioculturales, tipológicos, tecnológicos y estéticos, para concluir en el enfoque de necesidades humanas fundamentales, las que son englobadas por Max-Neef en categorías existenciales como el ser, tener, hacer y estar, y categorías axiológicas como subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad.

Este recuento permite revelar el "limitado material teórico que vincula la calidad de vida y la planificación urbana", siendo precisamente ésta la primera contribución del estudio poniendo de pie lo que suele estar de cabeza, indagando experiencias que ponen a la planificación como una herramienta al servicio del mejoramiento de la calidad de vida como el caso del observatorio Bogotá Cómo Vamos o los avances en calidad de vida en Nueva Zelanda y las investigaciones realizadas en tres metrópolis chilenas, vinculando el proceso de metropolización y la calidad de vida, para que, a la luz de estas referencias y del marco normativo boliviano, que vincula la planificación estratégica con la planificación operativa con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población, el estudio se sumerja en la situación de Santa Cruz de la Sierra.

Nació, creció, planificó, explotó: son los expresivos acápites del estudio que dan cuenta del ciclo de vida urbana de Santa Cruz de la Sierra. En este recorrido, se destaca el largo período de aislamiento geográfico y estancamiento económico de la ciudad (siglos XVI al XVIII), lo que, a su vez, a partir del siglo XIX, obligó a la generación de iniciativas ciudadanas para resolver los problemas de servicios básicos (comités y cooperativas), dando un salto significativo a partir de mediados del siglo XX, puesto que, a partir de 1950, un conjunto de acontecimientos económicos y sociales, como la Reforma Agraria de 1953, la apertura de la carretera que une Santa Cruz con Cochabamba y La Paz en 1957, el cierre de las minas en 1985 y un proceso de desarrollo agroindustrial, aceleró el flujo migratorio, especialmente hacia Santa Cruz de la Sierra, la misma que, en 1950, apenas contaba con alrededor de 50.000 habitantes, convirtiéndose actualmente en la primera ciudad del país, al contar con más de 1,4 millones de habitantes.

Al dar cuenta del ciclo de la vida urbana de Santa Cruz de la Sierra, se destaca la estructura fuertemente polarizada de este municipio, entre una ciudad moderna y globalizada, relacionada con la industria, el comercio, las finanzas y la presencia de empresas transnacionales, y una Santa Cruz de baja productividad, informal, de subsistencia y excluida, que requiere de políticas

locales de desarrollo económico y social, reclamada por distintos estudiosos de esta temática.

De manera apropiada, se asocia la planificación urbana de Santa Cruz de la Sierra, básicamente, al conocido Plan Techint, el mismo que, si bien tomó en cuenta todo lo avanzado anteriormente, fue el que diseñó, junto con el consejo conformado para este fin, el primer Plan Regulador por encargo y aprobación del Comité de Obras Públicas en 1960.

Pero la investigación destaca que la realidad sobrepasó lo planificado y, a medida que la población aumentaba, la ciudad iba tomando cuerpo, por lo general, bajo los parámetros del Plan Techint. Sin embargo, este Plan fue rebasado, puesto que estaba pensado para 180.000 habitantes, situación que, según el estudio, derivó en una "explosión multi-dimensional", produciendo una crisis reflejada en los ámbitos social, cultural, económico, ambiental e institucional que obligan a plantear las siguientes interrogantes: "¿qué tan planificada es la realidad urbana en la que vivimos actualmente?", "¿qué medidas se están tomando frente a los macroproblemas?", respondiendo, junto con el Arq. Fernando Prado, que la cotidianidad cruceña poco tiene ya de lo planificado y lo que debería planificarse sigue sin resolverse desde 1970.

Luego, el estudio realiza un recuento de los esfuerzos de planificación posteriores al Plan Techint, destacando el Plan de Desarrollo Municipal Sostenible (PDMS) del año 2000, el Plan de Ordenamiento Territorial (PLOT), el Plan de "Construcción de la Ciudad" y los distintos planes sectoriales que antecedieron al actual Plan Estratégico de Desarrollo Municipal proyectado hasta el 2015. Este Plan Estratégico, a partir de la identificación de los macroproblemas del municipio, plantea 15 tareas, entre las que se detallan los planes de salud, de educación, de protección y restitución de derechos, de movilidad urbana, de abastecimiento, de ordenamiento (referido sobre todo a la rivera del río Piraí), de áreas verdes, de densificación y control de la expansión de la mancha urbana, de infraestructura para la cultura y la vida comunitaria, de mejoramiento de la gestión municipal, de gestión integral de residuos sólidos, de promoción del desarrollo económico local, de drenaje, de revitalización del centro histórico y la realización del censo catastral.

Del conjunto de macroproblemas y de las políticas necesarias que permitirían superar los mismos, el estudio destaca dos: el desarrollo humano afectado por los niveles de "inequidad en el acceso de la población a los bienes, servicios de calidad de vida y desarrollo humano, pasando por la construcción

de ciudadanía en un marco de inclusión e igualdad de oportunidades", y la dimensión físico-espacial expresada en el "retraso en la construcción de la ciudad", en infraestructura y equipamiento social.

Para verificar los avances en cuanto a la calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra, la investigación menciona el estudio que sobre el tema realizó la entidad "Santa Cruz Como Vamos", el año 2011, que aborda las dimensiones de desarrollo humano, satisfacción con la ciudad, gobernanza democrática y equidad, constatando que la calidad de vida tiene un nivel "bastante bajo".

Junto a ello, el estudio da cuenta de "los doce distritos cruceños y sus diferencias", puesto que si algo identifica de manera nítida a Santa Cruz de la Sierra con la imagen de Jano (el dios de las dos caras de la mitología romana) es el contraste de los distritos dentro del cuarto anillo con los distritos fuera de él, puesto que, mientras en los primeros no llega a un dígito el porcentaje de hogares en situación de pobreza, en los de la periferia, la pobreza afecta entre el 24 al 30% de los hogares, según el estudio realizado por la Fundación PAP el 2006. Con base en este estudio, la investigación selecciona una muestra de tres distritos (Distrito 11: con índice elevado de necesidades básicas satisfechas, Distrito 4: con nivel medio y Distrito 12: con bajo nivel socioeconómico), en los cuales se aplicó una encuesta cuyo resultado reveló que a mayor necesidad de servicios públicos —como salud, educación, transporte y áreas verdes— menor nivel de satisfacción de la población, como sucede con el Distrito 12, donde, a la vez, se da una mayor demanda de participación en los procesos de planificación.

Pero, además, al revisar las distintas fases de la planificación urbana, la investigación verifica prácticamente la ausencia del proceso de planificación en Santa Cruz de la Sierra, puesto que si bien la "fase de *diagnóstico de aspiraciones y valores de los vecinos* se cumple en la elaboración del PDM y PLOT, no así en la programación anual de programas y proyectos (POA)". Además, cerca a un 50% de las autoridades municipales "no conocen a detalle el PLOT y el PDM", limitándose a una visión "mega-obrista" traducida en obras de infraestructura. Por tanto, *la acción* es la única fase del proceso de planificación que en los hechos desarrolla el Gobierno Autónomo Municipal (GAM), despreciando, entre otras, la fase de *gestión*, puesto que, al limitarse a las tareas de una empresa constructora municipal, no ejerce las competencias de gestionar el funcionamiento del equipamiento social y, por último, no es posible que cumplan con la fase de *evaluación de resultados* en función del mejoramiento de la calidad de vida.

De esta manera, el estudio concluye que la planificación urbana en Santa Cruz de la Sierra se limita a "la acción o construcción de obras de infraestructura urbana y equipamiento social", careciendo de una visión integral del abordaje de las necesidades ciudadanas, con lo cual "los distritos con mayores niveles de calidad de vida no alcanzan al 70% de su población, lo que significa que más del 30% no se encuentra satisfecha, pese a considerarse como distritos consolidados, debido a los grandes avances urbanos".

Con base en los hallazgos del estudio, el mismo propone: i) Reposicionar la planificación urbana estratégica como el eje central de la agenda municipal bajo el liderazgo de la Oficialía Mayor de Planificación como el ente especializado en la planificación y ordenamiento urbano participativo; ii) generar una buena gobernanza que promueva la equidad, la transparencia, la responsabilidad y el estado de derecho, de modo que sea efectivo y eficiente; y iii) impulsar un modelo de gestión municipal descentralizado, cercano a la ciudadanía que fomente su participación y corresponsabilidad en el diseño y la gestión urbanos en todos los distritos de la ciudad y por todos los agentes sociales.

Guillermo Dávalos Vela
Sociólogo

Introducción

El progreso de una ciudad se refleja en los índices de crecimiento económico y en los niveles de calidad de vida (CV) de sus habitantes. Alcanzar niveles adecuados para la calidad de vida se traduciría en "las condiciones óptimas que rigen el comportamiento del espacio habitable en términos de confort asociados a lo ecológico, biológico, económico, productivo, socio-cultural, tipológico, tecnológico y estético en sus dimensiones espaciales", según Luengo (1998: 1). Esto constituye responsabilidad fundamental de la administración pública a partir de una oportuna y adecuada planificación urbana estratégica (PUE).

Según los estudios realizados por el Programa de Alivio a la Pobreza (PAP) en Santa Cruz de la Sierra, para los años 2000 y 2005, los índices de necesidades básicas satisfechas (NBS) presentan una ciudad con un desarrollo desigual y un bajo nivel de gestión social. Este resultado de NBS, sin duda, es similar al nivel de calidad de vida, ya que ésta última se mide con base en el grado de satisfacción de las necesidades humanas fundamentales descritas por Max-Neef en su obra *Desarrollo a escala humana* (1993).

Santa Cruz de la Sierra constituye actualmente la ciudad con mayor movimiento económico del país; sin embargo, su capacidad para gestionar el factor humano es cuestionable, razón por la cual intentamos identificar las causas que contradicen o paralizan el diseño y la gestión urbana en detrimento de la armonía social y del desarrollo personal.

Como afirmamos anteriormente, existe una estrecha relación entre la planificación urbana y la calidad de vida, ya que la planificación urbana estratégica se encarga de diseñar una ciudad con base en las demandas y necesidades de la población y gestionarla, priorizando los problemas más complejos.

¿Es ésta la realidad de la planificación urbana estratégica de la ciudad de Santa Cruz? ¿Cómo se desarrolla la planificación urbana en Santa Cruz

de la Sierra? ¿Cuáles son los niveles de calidad de vida de los cruceños? ¿Qué variables que definen la CV pueden ser intervenidas por la planificación urbana estratégica?

Con base en estas interrogantes, se recogieron datos tanto cualitativos como cuantitativos sobre los niveles de la actual calidad de vida en los distritos 4, 11 y 12 de la ciudad de Santa Cruz. La selección de estos distritos se realizó con base en las características económicas de la población, información que fue recogida en trabajos de investigación de instituciones como el PAP. Estos resultados fueron vinculados con los indicadores obtenidos para la PUE en los mismos distritos. De esta manera, fue posible identificar la relación entre el proceso de planificación urbana y la calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra.

Los distritos con mayor capacidad económica y con mayores avances de planificación urbana poseen niveles más elevados en calidad de vida; en contraposición, los distritos menos desarrollados urbanísticamente y que, además, cuentan con menores ingresos económicos manifiestan estar menos satisfechos y, por ende, sus niveles de calidad de vida son inferiores.

Este trabajo de investigación no sólo nos permite encontrar una relación directa entre planificación urbana y calidad de vida; de igual manera, se puede constatar que el grado de satisfacción está relacionado con el satisfactor, ya que los habitantes con mayores ingresos económicos acceden con mayor frecuencia a servicios privados, y se encuentran, en general, más satisfechos. No así la población con menores recursos económicos, que utiliza casi de manera exclusiva los servicios públicos; ellos manifiestan estar más descontentos con éstos.

Asimismo, el grado de insatisfacción y subdesarrollo está vinculado a las formas de organización, lo cual caracteriza al Distrito 12, donde la participación de los vecinos es mayor que en los distritos más favorecidos.

El contenido de este trabajo de investigación fue estructurado en ocho capítulos, en los que secuencialmente se plasma la temática estudiada. En el primer capítulo, se presenta el enfoque teórico sobre los tres pilares conceptuales sobre los cuales se desarrolla nuestro estudio: la ciudad, su planificación y la calidad de vida. El Capítulo Dos hace referencia al estado de estas tres definiciones, las cuales nos proporcionan apoyo técnico y teórico. El Capítulo Tres es el contexto de la investigación, el cual nos ubica en el sitio y momento actual; de esta manera, permite una mejor comprensión del objeto de estudio. En el Capítulo Cuarto, se presentan las estrategias metodológicas, técnicas, instrumentos y sus respectivos procesos para lograr la obtención de datos.

En el Capítulo Cinco y también en el Capítulo Seis, se exponen los resultados logrados y se desarrolla el vínculo encontrado entre planificación urbana estratégica y calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra. En el Capítulo Cinco, en particular, se exponen los niveles de calidad de vida para los distritos 4, 11 y 12, los objetivos de instrumentos técnicos como el PLOT (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008) y, luego, se exponen los logros de la planificación urbana estratégica en los tres distritos estudiados, a partir de la revisión de los cuatro objetivos trazados por el PLOT. En el Capítulo Seis, se revisa el estado de la planificación urbana cruceña, el cual titulamos "planificación urbana sin planes".

Luego, se encuentran las cuatro conclusiones, las cuales establecen tipos de relaciones entre dos conceptos o situaciones, las cuales afectan la ciudad, sus planes urbanos y la calidad de vida que tienen sus ciudadanos.

El trabajo concluye con la propuesta de políticas públicas, llamada "Planificando la ciudad con los ciudadanos". Estas políticas fueron diseñadas con la colaboración de actores claves en el proceso de planificación urbana, así como los destinatarios de ésta.

Esperamos que estos hallazgos fomenten el análisis y la evaluación de las herramientas políticas existentes, destinadas a mejorar la calidad de vida urbana, a partir de un justo y eficaz manejo de lo público. Para lograr este objetivo, no es suficiente mejorar las condiciones físicas de un ambiente; es necesario, en la misma medida, la existencia de programas que faciliten y fomenten la participación ciudadana en el diseño de sus propios espacios.

CAPÍTULO I

Enfoque teórico sobre la ciudad, su planificación y la calidad de vida

La investigación utiliza tres conceptos —ciudad, planificación urbana y calidad de vida— desarrollados de tal forma que pueden aplicarse a la revisión de otros temas urbanos, puesto que son fundamentales para estudiar e interpretar el estado de lo urbano y de la calidad de vida, en este caso, en Santa Cruz de la Sierra. En primer lugar, está el medio en que se desarrollan la planificación urbana y la calidad de vida: la ciudad, como un sistema donde tienen lugar las actividades humanas, a lo que se añade la interpretación del derecho a la ciudad, donde debería primar el bien común (Aristóteles, 2002). En segundo lugar, se define la planificación urbana como una herramienta que, llevada a cabo eficientemente, permite el acceso a servicios, espacios y programas públicos a todos los vecinos para cubrir así sus necesidades humanas fundamentales, que es como definimos calidad de vida (Max-Neef, 1993), tercer concepto que compone el marco teórico. El capítulo culmina con la relación y el efecto que tiene la planificación urbana, sea estratégica o no, en la calidad de vida de los ciudadanos.

1. Ciudad

La ciudad o urbe es más que un espacio físico-espacial "opuesto a lo rural" (Real Academia Española, 2001); se trata de un sistema estratégico para la supervivencia del ser humano, como ha sido afirmado por los autores Rogers y Gumuchdjian: "El futuro de la civilización estará determinado por y en las ciudades" (2012: 20). La ciudad ha servido para la "evolución de las sociedades y (...) el desarrollo económico en todos los periodos históricos" (Vázquez, 1999: 95). Por este motivo, el trabajo que los gobernantes ejecutan sobre ésta es vital para sus habitantes (Rogers y Gumuchdjian, 2012), quienes, a la vez,

no se encontrarían exentos de responsabilidad, pues cuentan con derechos y obligaciones hacia su ciudad. Para el autor Lefebvre, la ciudad es, además, una concepción mental y filosófica en donde nacen y se ponen en práctica los derechos fundamentales del ser humano. "El derecho a la ciudad se manifiesta como una forma superior de los derechos: derecho a la libertad, a la individualización en la socialización, al hábitat y al habitar. El derecho a la obra (a la actividad participante) y el derecho a la apropiación (muy diferente al derecho de propiedad) están imbricados en el derecho a la ciudad" (Paquot, 2011-2012: 85, citando a Lefebvre, 1969: 159).

Definimos, pues, a la ciudad como un sistema, que es multidimensional, dinámico y complejo, tres características importantes para la comprensión de ésta. En primer lugar, la ciudad sirve como medio para el desarrollo del conjunto de actividades humanas, según McLoughlin (1971, citado por CEDURE, 1999), las cuales son multidimensionales, cualidad que se traslada y compone, de esta manera, un sistema multidimensional: económico, institucional, socio-cultural, ambiental, biológico, geológico, geográfico y físico-espacial. En segundo lugar, debido a que contiene variables y subsistemas y es, al mismo tiempo, parte de otros sistemas (CEDURE, 1999), se trata de un sistema complejo. Y, en tercer lugar, la capacidad que tiene de reaccionar constantemente a los cambios de sus variables y situaciones, constituye a la ciudad en un sistema dinámico (*Ibíd.*). Estas reacciones suceden a través de conexiones y divisiones, ya que, como explica Borja, las ciudades funcionan como "un elemento nodal de sistemas de intercambio" (1998: 19).

De esta manera, concluimos que la ciudad es un medio propicio, benéfico e invaluable, inicialmente para la supervivencia del ser humano y, posteriormente, para su desarrollo integral y la satisfacción de sus intereses y necesidades individuales y colectivas. Roca sugiere la idea de que "en una ciudad, cada uno tiene la conciencia de estar viviendo una aventura propia" (2007: 13); sin embargo, este ambiente posibilita también la realización colectiva, la de la sociedad. Para lograr estos objetivos personales y grupales, que justifican de forma general la existencia de este sistema, están delegados gobernantes y ciudadanos, quienes disponen, entre otras herramientas, de los planes urbanos o urbanísticos.

Áreas metropolitanas

Las áreas metropolitanas son un aglomerado de ciudades próximas territorialmente, pero no necesariamente similares en cuanto a sus dimensiones territoriales, poblacionales o productivas. Estos conglomerados urbanos cuentan con problemáticas urbanísticas de un orden distinto al de las ciudades, que no significan un aporte útil para este trabajo de investigación, que se concentra en la escala municipal de Santa Cruz de la Sierra. Es por esto que nos referiremos con preferencia a la ciudad —que es el núcleo de este conjunto metropolitano— y no así a la aglomeración de éstas.

2. Calidad de vida

La calidad de vida es una preocupación constante tanto para los que gobiernan una ciudad como para los que la habitan (Nakanishi, Sinclair y Lintern, 2013) —sin importar gravemente la definición que cada uno tenga de ésta—, por lo que buscar las formas de mejorarla debe ser el objetivo de todos sus agentes sociales. Hasta el momento, no existe un concepto único para calidad de vida y esto se debe a la complejidad de los elementos que la constituyen y al análisis pluridisciplinar que encierra. Sin embargo, la mayoría de los autores coinciden en que el término expresa el grado de satisfacción que experimenta una persona, el cual va a depender de condiciones tanto externas como internas. Cuando hablamos de satisfacción, nos referimos a un estado de bienestar como consecuencia de haber alcanzado condiciones de vida deseadas.

Necesidades humanas fundamentales (NHF)

En este sentido, Max-Neef propone "[el] desarrollo a escala humana, orientado en gran medida hacia la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales" (1993: 37); éstas son: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad. El autor separa estas nueve necesidades en dos categorías: existenciales y axiológicas[1] (Max-Neef, 1993: 58-59).

---

1 Estas nueve necesidades y sus dos categorías se podrán apreciar a detalle en la Figura 1.

La satisfacción de estas necesidades se hace por medio de satisfactores, definidos como "todo aquello que, por representar formas de ser tener, hacer y estar, contribuye a la realización de necesidades humanas" (*Ibíd.*: 57). De igual manera, este autor reconoce la existencia de pseudo-satisfactores, los cuales estimulan una falsa sensación de satisfacción de una necesidad determinada. Asimismo, el autor asegura que las NHF son las mismas en todas las culturas y en todos los periodos históricos; lo que cambia es la manera o los medios utilizados para su satisfacción, es decir que lo que cambian son los satisfactores. Éstos se encuentran culturalmente establecidos, pues varían en función de las normas y valores que imperan en una sociedad dada y en un tiempo determinado.

Luengo explica a detalle cuáles son, desde su punto de vista, las condiciones que determinan la CV:

> Las condiciones óptimas que rigen el comportamiento del espacio habitable en términos de confort asociados a lo ecológico, biológico, económico, productivo, socio-cultural, tipológico, tecnológico y estético en sus dimensiones espaciales. De esta manera, la calidad de vida ambiental urbana es, por extensión, producto de la interacción de estas variables para la conformación de un hábitat saludable, confortable, capaz de satisfacer los requerimientos básicos de sustentabilidad de la vida individual y en interacción social dentro del medio urbano (1998: 1).

Por lo tanto, no sería posible analizar la CV desde solo una de estas dimensiones, ya que todas influyen, en mayor o menor medida, según el momento y el lugar.

En consecuencia, el grado de satisfacción de las NHF no depende solo de los satisfactores que la sociedad ofrece, sino que también entran en juego las expectativas individuales. Así lo explica Abalerón:

Figura 1
Calidad de vida y sus necesidades humanas fundamentales

9 Necesidades según categorías existenciales:
4 Necesidades según categorías axilógicas:
Estar
Hacer
Tener
Ser
Calidad de Vida

Subsistencia
Entorno vital, entorno social
Alimentar, procrear, descansar trabajar
Alimentación, abrigo, trabajo
Salud física y mental equilibrio, humor adaptabilidad solidaridad

Protección
Contorno vital, contorno social, morada
Cooperar, prevenir, planificar cuidar, curar, defender
Sistemas de seguros, ahorros seguridad social, derechos sistema de salud, trabajo legislaciones, familia
Cuidado, adaptabilidad autonomía, equilibrio solidaridad

Afecto
Privacidad, intimidad, hogar, espacios de encuentro
Hacer el amor, acariciar, compartir expresar emociones, cuidar, apreciar cultivar
Amistades, pareja, familia animales domésticos, plantas jardines
Autoestima, solidaridad respeto, tolerancia generosidad, pasión receptividad, humor sensualidad voluntad

Entendimiento
Ambitos de interacción formativa: escuelas, universidades, academias, agrupaciones, comunidad, familia
Investigar, experimentar, aduar estudiar, analizar, meditar, interpretar
Literatura, maestros políticas educacionales y comunicacionales, método
Conciencia crítica receptividad asombro curiosidad, disciplina intuición, racionalidad

Participación
Ambitos de interacción participativa: asociaciones, iglesias, cooperativas, comunidades, vecindarios, familia
Afiliarse, cooperar, proponer compartir, acatar, discrepar, acordar dialogar, opinar
Derechos, responsabilidades obligaciones, atribuciones trabajo
Adaptabilidad receptividad entrega, solidaridad disposición, convicción respeto, pasión, humor

Ocio
Privacidad, espacios de encuentro intimidad, tiempo libre, ambientes, paisajes
Divagar, abstraerse, añorar, soñar evocar, relajarse, divertirse, jugar fantasear
Juegos, espectáculos fiestas, calma
Curiosidad receptividad despreocupación humor, imaginación tranquilidad, sensualidad

Creación
Ambitos de producción y retroalimentación, talleres, ateneos, agrupaciones, audiencia, espacios de expresión, libetad temporal
Trabajar, inventar, construir idear, componer, diseñar, interpretar
Habilidades, trabajo método, destrezas
Pasión, autonomía intuición, curiosidad imaginación, audacia voluntad, inventiva racionalidad

Identidad
Socio - ritmos, entornod de la cotidianeidad, ambitos de pertenencia, etapas madurativas
Comprometerse, confundirse definirse, conocerse, reconocerse actualizarse, integrarse, crecer
Símbolos, lenguaje, costumbres grupos de referencia, hábitos sexualidad, normas, valores roles, trabajo, mem. histor.
Pertenencia, coherencia diferencia, autoestima asertividad

Libertad
Plasticidad espacio - temporal
Discrepar, diferenciarse, arriesgar conocerse, asumirse, desobedecer optar, meditar
Igualdad de derechos
Autonomía, autoestima voluntad, pasión asertividad, apertura determinación audacia, rebeldía tolerancia

Fuente: Elaboración propia.

> La calidad de vida es el grado de excelencia que una sociedad, precisamente localizada en un tiempo y en un espacio geográfico, ofrece en la provisión de los bienes y servicios destinados a satisfacer cierta gama de necesidades humanas a todos los miembros, y el consiguiente nivel de contento o descontento individual y grupal según la percepción que se tenga de esa oferta, accesibilidad y uso, por parte de la población involucrada (1998: 6).

Para establecer el nivel de CV, necesitamos de indicadores que proporcionen información subjetiva —entendida como el grado de satisfacción o insatisfacción que experimenta cada persona— e información objetiva, es decir, las condiciones externas.

En conclusión, la CV depende de la satisfacción de las NHF, que se repiten a través del tiempo, sin importar el lugar; asimismo, son cubiertas en la medida en que se proporcionen al individuo las condiciones adecuadas físicas, materiales, emocionales, económicas y ambientales. A pesar de que la CV no solo es una consecuencia de las ofertas que la sociedad proporciona, puesto que incluye lo que cada uno o el conjunto haga con ellas, estudiamos este concepto desde las posibilidades que ofrece la planificación urbana en Santa Cruz de la Sierra.

3. Planificación urbana

Para que la ciudad se desarrolle en todas sus dimensiones y, de esa manera, propicie el constante mejoramiento de la calidad de vida, es necesario contar con un plan integral que busque este objetivo. En el caso específico del tema urbano, esta herramienta se denomina planeamiento urbano o planificación urbana (PU).

La planificación urbana se define como "un procedimiento formalizado que tiene por objetivo producir un resultado articulado bajo la forma de un sistema integrado de decisiones"[2] (Bryson, 1988: 512). Si bien este autor se refiere a la planificación estratégica, esta línea de trabajo ha sido integrada a la ciencia de la planificación de ciudades —como se comprueba posteriormente—, ya

2 La traducción del inglés al español fue realizada por el equipo de investigación.

que ésta no consiste en una práctica limitada a los expertos en arquitectura (Prinz, 1983). Se trata, pues, de una ciencia —desarrollada a lo largo de la historia, a través de varias corrientes y escuelas de pensamiento— que se realiza con métodos distintos para cada ciudad, ya que debe adaptarse al conjunto de situaciones que la caracterizan y los objetivos definidos por sus ciudadanos y gobernantes. Prinz justifica esta medida (1983).

Este plan se compone de herramientas técnicas generadas a partir de intervenciones multidisciplinarias —desde las áreas de ingeniería, sociología, economía, entre otras— y se elabora a partir de relevamientos cualitativos, que serían los preferidos por los ciudadanos, y cuantitativos, que constituirían los favorecidos por los gobernantes (Nakanishi, Sinclair y Lintern, 2013). Es decir que se recompilan las necesidades de los habitantes y las situaciones o movimientos multidimensionales que componen la ciudad, como ser: económico, institucional, socio-cultural, físico-espacial, etc.[3] y se trazan, de manera estratégica, objetivos y medios para alcanzarlos. Estos objetivos se organizan por etapas —de corto, mediano y largo plazo—, a través de un ciclo de fases que se repiten permanentemente, además del uso de principios básicos.

"El resultado del Plan Estratégico no es una norma o un programa de gobierno, sino un contrato político entre las instituciones públicas y de la sociedad civil. Por ello, el proceso posterior a la aprobación del plan y el seguimiento e implantación de las medidas o actuaciones, es tanto o más importante que el proceso de elaboración y aprobación consensuales" (Borja y Castells, 1998: 165). Vemos que el cumplimiento de las fases o principios básicos de la planificación es vital para su éxito, por lo que planteamos que si alguna fase o principio no se cumpliera, no podrá llamarse planificación urbana a la práctica que se esté llevando a cabo en la ciudad, puesto que afecta la sostenibilidad de la ciudad y el desarrollo integral de sus habitantes; en algunos casos, hasta la existencia de ellos. Para este trabajo de investigación, se determinó el uso de las fases descritas en el Plan de Desarrollo Municipal de Santa Cruz de la Sierra (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008) —conocido también como PDM— como metodología de evaluación de la práctica urbana cruceña. Estos criterios fueron complementados con los principios básicos para la planificación urbana definidos por Moya (1996), donde la aplicación de las fases

3 Tal como está establecido en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) de Santa Cruz de la Sierra (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008), el cual se detalla más adelante.

no se interpone con los principios básicos, sino, más bien, enriquece la visión hacia el ejercicio que se lleva a cabo en la capital cruceña[4].

Según el PDM, las cinco fases son:

> La "definición de las aspiraciones y valores de la comunidad".
> La planificación, que es el "instrumento [que transforma las aspiraciones] en objetivos, programas y proyectos concretos".
> La acción, que es la puesta en marcha de los programas y proyectos planificados.
> La gestión "adecuada" del proceso, para asegurar que sea sostenible.
> La evaluación "permanente [a través del] seguimiento y monitoreo [de] los resultados. Estos resultados irán modificando la realidad y, por lo tanto, modificando los valores y las nuevas aspiraciones, reiniciándose así el ciclo de la planificación" (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008: 19).

Los principios básicos urbanos establecidos por Moya son cuatro; los citaremos según su aplicación:

> La adaptación a las transformaciones demográficas, sociales, políticas, económicas, religiosas y culturales de cada espacio y momento histórico;
> el establecimiento de un modelo teórico de ordenación que determine la práctica urbana concreta y flexible;
> la participación de los distintos agentes sociales (gestores públicos, profesionales, empresarios y ciudadanos) en una planificación incluyente y solidaria mediante la sencillez;
> y el fomento de la gestión urbana por medio de actuaciones estratégicas prioritarias para lograr ciudades sostenibles (Moya, 1996, citado por Sánchez, 2012: 47).

Por tanto, el éxito de las ciudades depende de la puesta en marcha de sus planes urbanos y de la calidad de éstos, obviamente. También depende de estos planes el constante mejoramiento de la calidad de vida de todos y cada uno de sus ciudadanos. Es, pues, éste uno de los retos más grandes que enfrentan las ciudades o "sociedades urbanizadas" en el "siglo de la 'revolución urbana'" (United Nations, 1987).

---

4 Se comprenderá la combinación de estas fases y principios en la Figura 3, página 91.

Planificación urbana estratégica

Utilizamos la definición simple y concisa elaborada por Fernández, quien describe la planificación urbana estratégica (PUE) como un "proceso sistemático, creativo y participativo [que] sienta las bases de una actuación integrada a largo plazo [la cual] define el modelo futuro de desarrollo, formula estrategias y cursos de acción para alcanzar este modelo; [además] establece un sistema continuo de tomas de decisiones, involucra[ndo] a los agentes locales a lo largo de todo el proceso" (2006: 55).

Esta corriente de PU se origina en la época de la economía globalizada o neoliberal, y ha priorizado el controversial modelo de vida consumista en muchas ciudades; sin embargo, esta corriente de planificación urbana tiene dos caras. Sánchez declara que "las ciudades basadas en visiones estratégicas de planificación han terminado convirtiéndose en objeto de culto de urbanistas deseosos de pasar a la posteridad bajo la huella de edificios y grandes proyectos urbanos, así como en deseos inconfesables de funcionarios. Aun hoy, bajo discursos populistas, se diseñan ciudades y se confunden deseos..." (2012: 48). Si bien la opinión de este autor se ha visto justificada en varias ciudades, pues se trata de motivaciones reales y actuales de planificadores y gobernantes, hay que considerar también la posibilidad que tiene la planificación urbana estratégica de utilizarse para alcanzar objetivos sostenibles y alternativos al modo de vida consumista, como es sugerido por el modelo de trabajo titulado "Acupuntura urbana", por Lerner (2010). Con este enfoque posibilitador, nos referimos a esta escuela de PU.

4. Relación entre planificación urbana y calidad de vida

Como comentamos anteriormente, la gestión de una ciudad debe estar dirigida a satisfacer las demandas de la población y a solucionar los problemas urbanos existentes, así como debe prevenir la aparición de otros conflictos, ofreciendo espacios y servicios que fomenten el desarrollo individual y colectivo, para los cuales se presentan satisfactores para ambos tipos de necesidades (Max-Neef, 1993: 147). "Las transformaciones operan y ocurren en una tendencia concentradora (...), es necesario contar con un sentido integral del desarrollo urbano, mismo que recoja las acciones en un plano multicausal y multiefecto. Precisamente, la planeación urbana puede ser uno de los puntos

para lograr una acción integrada y centrada en los puntos fundamentales" (Mejía, 1994: 88).

La gestión urbana debe ser planificada y debe desarrollar estos planes técnicos para ofrecer igualdad de oportunidades, justa distribución de bienes y servicios y garantizar mejores niveles de CV para sus ciudadanos. "El medio ambiente, los aspectos urbanos y el modelo de desarrollo se reconocen determinantes de la salud, debido a que las características del espacio urbano y las prácticas de planificación urbana pueden afectar negativa o positivamente la calidad de vida y la salud (externalidades) de la población" (Barton *et al.*, 2000, citado por Revista Digital *Apuntes de Arquitectura*).

En contraposición, los bajos niveles de CV en una población son el resultado de la PU ejercida por autoridades incompetentes, la falta de recursos financieros o planes incongruentes con las NHF de sus habitantes. "Conocer cómo ha evolucionado la calidad de vida (...) resulta ser de suma importancia para orientar la acción pública y privada a futuro" (Orellana, Bannen, Fuentes, Gilabert y Pape, 2013: 22). "La tarea básica del Estado moderno es la protección y el bienestar de los individuos mediante leyes", explica Fisk (2004: 181). Para lograr esta tarea, el Estado y el gobierno municipal utilizan como instrumento la PUE, gracias a la cual determinan, formulan y ejecutan planes, proyectos y programas dirigidos a satisfacer las NHF —descritas previamente—, las cuales serán cubiertas en la medida en que se les proporcione satisfactores adecuados a cada una de ellas. Algunos de los satisfactores colectivos pueden presentarse en pro del "bien común".

"Para Aristóteles, una democracia debería ser plenamente participativa y su meta debería ser buscar el bien común. Para lograrlo, debe asegurar una relativa igualdad, 'propiedad moderada y suficiente' y 'prosperidad duradera' para todos" (Chomsky, 2006: 10). Reafirmamos este concepto con el Art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad" (Naciones Unidas, 1948).

Así, la CV se presenta como una nueva forma de diagnóstico y evaluación de la PUE y se convierte en la base para propuestas de políticas públicas

para este trabajo de investigación, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida urbana en Santa Cruz de la Sierra. En este sentido, la PUE busca, a través sus programas, proyectos y políticas públicas, afectar de manera positiva la eficiencia de los satisfactores y así elevar el nivel de CV de sus habitantes. Mejorarlo está sujeto a la posibilidad de satisfacer las NHF; en la medida en que estos satisfactores sean oportunos y eficientes, su efecto será mayor.

Por consiguiente, la ciudad es un medio y un sistema, y su planificación, organización y funcionamiento posibilitan o no el mejoramiento de la CV de sus ciudadanos, además de su desarrollo integral. Una ciudad con PU ineficiente resulta en complejos conflictos urbanos y niveles de CV que varían de un ciudadano a otro, o de una zona a otra.

CAPÍTULO II
El estado de las tres definiciones

"La ciudad es algo connatural al hombre, y su amor por ella es algo sentido plena y espontáneamente, sin que aparezca como una compensación por una naturaleza perdida. Sin embargo, esta pasión urbana no es algo que siempre haya existido" (Roca, 2007: 14). Las ciudades, su planificación urbana eficiente o no, el efecto de ésta en la calidad de vida urbana, son tópicos que se debaten frecuentemente en la actualidad, tanto por gobernantes locales, regionales y nacionales, como instituciones, organizaciones privadas y agrupaciones civiles, entre otras. Al igual que el resto de ciudades del mundo, Santa Cruz de la Sierra cuenta con un estilo propio de crecimiento —es, pues, el municipio boliviano que crece más rápido[5]— y forma parte del debate a escala local y global sobre los modelos de desarrollo urbano. Para conocer su evolución en las últimas dos décadas y también su situación actual, elaboramos el estado del debate y profundizamos en los tres conceptos ya revisados anteriormente: ciudad, planificación urbana y calidad de vida, que son desglosados a continuación.

1. Revolución de las ciudades

"[La] ciudad es, y ha sido siempre, el espacio de los cambios del sistema económico y productivo y de la reorganización del sistema institucional (...), las ciudades juegan y han jugado un papel estratégico en la evolución de las sociedades y en el desarrollo económico en todos los períodos históricos" (Vázquez, 1999: 95). A lo largo de la historia de la humanidad, nos hemos asociado y hemos construido ciudades, constituyendo así medidas que aseguraron esencialmente

5 Santa Cruz de la Sierra se ubicó en el puesto número 14 en el ranking internacional de ciudades y áreas urbanas de crecimiento asumido más rápido del 2006 al 2020 (City Mayors, 2006).

nuestra existencia. Pero, además, algunas de estas ciudades definieron eras marcadas y perpetuaron algunos sistemas milenarios que permanecen vigentes hasta la actualidad, como ser la democracia. Las ciudades han representado fracasos y triunfos, donde lo destacable es que en las últimas décadas no solo continuamos construyéndolas, sino que apostamos más y más por ellas, como ha sido constatado por algunas instituciones y organizaciones internacionales, entre ellas: Naciones Unidas, LSE Cities, The Worldwatch Institute, City Mayors, las cuales han denominado esta época como la "era urbana" o "la revolución urbana".

Estos títulos hacen referencia a una creciente tendencia global de concentración urbana, asociada a las corrientes de migración y desigualdad social, entre algunos de los importantes conflictos urbanos percibidos a escala global y local, pues se reconocen en ciudades muy distintas y alejadas, por lo que la PU se perfila como la herramienta que causa estos problemas, a la vez que genera las condiciones por las que nos concentramos más en las ciudades. Se tiene proyectado, para el año 2050, que el 75% de la población mundial viva en ciudades (LSE Cities, 2007), valor similar al medido en Latinoamérica, donde el 80% de la población viviría en ciudades (El País, 2014).

Encontramos que, en el siglo XXI, no basta para el ser humano vivir en una ciudad que supla su necesidad de existencia. Las ciudades tienen debilidades y fortalezas, que dependen del avance de sus planes urbanísticos para asegurar el funcionamiento óptimo de este sistema, en el cual el ciudadano y la sociedad buscan participar y beneficiarse de su desarrollo socio-cultural, económico, institucional y físico-espacial, a la vez que mejorar su CV. Vemos cómo las ciudades han determinado el rumbo de la planificación urbana y viceversa, relación que ha determinado nuestro modo de vida en el paso del tiempo.

Eras de la ciudad

Los expertos en urbanismo reconocen grandes eras urbanas o etapas de cambio de las ciudades, caracterizadas por reunir situaciones sin precedentes en la historia. Al respecto del momento urbano presente, desde finales del siglo XX, se lleva a cabo un debate sobre la era urbana en la que nos encontramos (Arantes, Fiori, Vainer y Maricato, 2000). ¿Se trata del final de la tercera era? o, por el contrario, ¿el inicio de la cuarta? También opinan algunos que se trata simplemente de un momento de transición entre una etapa y la siguiente. Sobre esta

discusión, nuestro equipo de investigación adopta la tercera hipótesis: estamos en una fase de metamorfosis rumbo hacia la cuarta era, de la cual vislumbramos pocos aspectos con claridad, cualidad que podría ser representativa de esta nueva época "genérica" (Koolhaas, 2008b) y que se comprobará con el tiempo.

Las tres eras de la ciudad son: la ciudad concentrada de la antigüedad, la ciudad metropolitana y sus periferias de los siglos XVII a XIX y, finalmente, la ciudad global del siglo XX al presente. A partir de los escritos de Banham (1959), quien presentó la analogía de los periodos de la ciudad como los estados de cocción de un huevo de gallina, Cedric Price realizó gráficos que aportan a la clara visualización de estos períodos, a los cuales añadimos el momento de transición, logrando así una imagen que presenta, en primer lugar, el huevo duro o cocido; luego, el huevo frito, el huevo revuelto y, en último lugar, el huevo revuelto en proceso de putrefacción, es decir: el huevo podrido (Imagen 1).

Cada una de estas eras aportó con valores, sistemas, conceptos y modos de vida que fueron determinantes para la siguiente etapa y que, en conjunto, nos condujeron a las situaciones que vivimos hoy a escala local y global. Revisamos desde cada era sus contribuciones más valiosas para el estudio y la discusión sobre la ciudad de Santa Cruz de la Sierra.

Ciudad del bien común: era del huevo duro

A partir de la *polis*[6] descrita por Aristóteles (2002)[7], resaltamos tres conceptos que emergieron de esta primera era de las ciudades, se han mantenido vigentes y han influido en todos los periodos históricos; se trata del bien común, la felicidad y el pensamiento alineado[8].

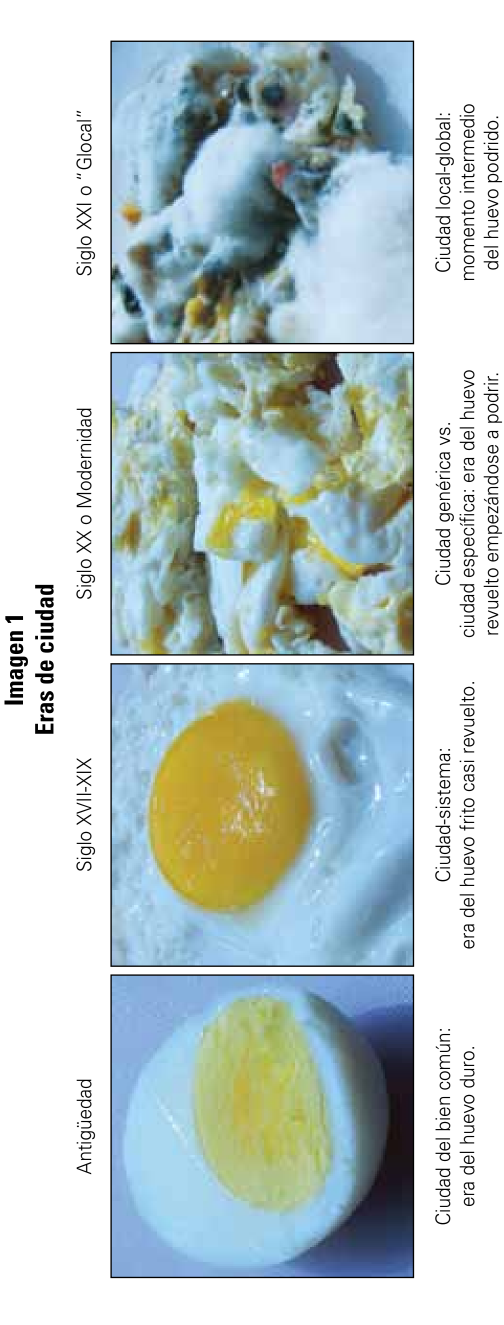
El autor relaciona el primer concepto con democracia, igualdad, honor y justicia, a la vez que con situaciones opuestas al bien común, como ser: corrupción y enriquecimiento perpetuo de las personas ricas. Es clara la posición de Aristóteles, al establecer el bien común por sobre el bien personal, pues el autor asegura que esta jerarquización es un objetivo "divino [a] lograr

6 *Polis* es una palabra griega que significa "ciudad, ciudad de uno, ciudad-Estado, ciudadano". De esta palabra, se originan otras, como ser: Acrópolis, política, necrópolis, etc. (Fuente: página web Etymonline).

7 La traducción del inglés al español fue realizada por el equipo de investigación.

8 En inglés: *like-mindedness* (Aristóteles, 2002).

Imagen 1
Eras de ciudad



Ciudad del bien común: era del huevo duro.

Ciudad-sistema: era del huevo frito casi revuelto.

Ciudad genérica vs. ciudad específica: era del huevo revuelto empezándose a podrir.

Ciudad local-global: momento intermedio del huevo podrido.

Fuente: Elaboración propia, basada en gráfico de Price, al cual añadimos la cuarta era (huevo podrido).

y mantener" (Aristóteles, 2002: 96) en la ciudad. Al respecto del segundo concepto, Aristóteles describe la felicidad no como un sentimiento o una sensación pasajera, sino como un estado de vida, que es el resultado logrado por el cumplimiento o alcance del bien mayor. Finalmente, el autor declara sobre el tercer concepto —el pensamiento alineado de los ciudadanos— que éste sucede cuando éstos "comparten opiniones sobre lo que es ventajoso, coinciden en la toma de decisiones y llevan a cabo lo que les ha parecido más favorable" (Aristóteles, 2002: 232). Sin embargo, este concepto tiene sus limitaciones, puesto que "las personas, los individuos, los gobiernos y las clases sociales solo pueden perseguir intereses que de hecho perciben de acuerdo con como realmente alcanzan a comprender al mundo" (Stretton, 1985: 8). Se evidencia, entonces, que, mientras más participantes o agrupaciones diferenciadas toman parte en la toma de decisiones, más diversa y enriquecida es la visión con la que se dirija una ciudad.

Estos tres conceptos, desarrollados por Aristóteles (2002), han resistido al paso del tiempo, puesto que actualmente se considera que las ciudades deben priorizar el bien común por sobre los intereses personales, contar con un pensamiento alineado diversificado e inclusivo para así lograr el bien mayor y, en consecuencia, la felicidad o, en el caso de este estudio, la calidad de vida.

Ciudad-sistema: era del huevo frito casi revuelto

La ciudad-sistema se trata de la propuesta teórica de autores ya mencionados —McLoughlin, 1971; Borja, 1998; Centro de Estudios para el Desarrollo Urbano y Regional, 1999—, con la ayuda de los cuales, definimos a la ciudad como un sistema complejo, dinámico y multidimensional. Además, consideramos los aportes de Lerner (2010) y Cerdà (1861), según García-Bellido (2000), cuyas visiones de la ciudad significan para nosotros un acercamiento a la teoría de la "ciudad-sistema".

La "ciudad-organismo" es una propuesta que ha sido desarrollada y puesta en práctica en Barcelona (España) por Idelfonso Cerdà, a finales del siglo XIX. Cerdà formuló un modelo de análisis innovador que otorgó a su práctica urbana "una perspectiva global y de integración holística" (García-Bellido, 2000), además de la visión de una ciudad estructuralista, un ente cuyo funcionamiento y configuración de sus estructuras es vital para su existencia. Cabe destacar otra cita del mismo autor dentro de esta línea de pensamiento:

> De esta suerte, se verifica en las urbes lo que en los demás individuos de todas las especies animales y vegetales: cada urbe individual tiene los mismos elementos que las demás y, sin embargo, no hay una sola entre el sinnúmero de las que forman la economía urbana del universo que se parezca a ninguna de las demás (Cerdà, citado por García-Bellido, 2000).

La "ciudad-animal" sería la propuesta funcionalista de Lerner (2010) —formulada en un espacio de tiempo muy distante, comparado con el autor anterior—, la cual resume la búsqueda del funcionamiento óptimo y sostenible de la ciudad para que el ciudadano pueda llevar a cabo las actividades humanas esenciales: trabajar, habitar y recrear. El autor critica el modelo de desarrollo urbano actual, cuando las ciudades se planifican y construyen cada vez más extensas, lo cual dificulta el vivir del ser humano. Ya no se trata de una ciudad con un centro establecido, sino, más bien, de una ciudad con varios núcleos dispersos en su territorio, es decir: un huevo revuelto.

Lerner (2010) y Cerdà (1861) complementan brevemente la definición de "ciudad-sistema" con sus visiones funcionalistas y estructuralistas, ideas que fueron puestas en marcha y que los constituyen hoy en día en personalidades reconocidas mundialmente por las ciudades en las que intervinieron —Curitiba (Brasil) y Barcelona (España), respectivamente— a través de la planificación urbana y los resultados que obtuvieron con ésta para el bienestar común de sus ciudadanos, logro que consideramos valioso para esta investigación.

Ciudad genérica vs. ciudad específica: era del huevo revuelto empezándose a podrir

Para describir el estado decadente de las ciudades, que se encuentra entre el final de la tercera era urbana y el inicio de la cuarta, planteamos estratégicamente el trabajo empírico de Koolhaas, en su libro "La ciudad genérica" (2008b), ya que este autor es contemporáneo de Lerner (2010) y declara lo opuesto a Cerdà (1861), según García-Bellido (2000). Koolhaas (2008b) revela la existencia de la ciudad sin identidad —la llama "ciudad genérica"— y ésta es contraria a la ciudad única o específica declarada por Cerdà (1861), lo cual representa la rivalidad entre ambas ciudades que culmina eventualmente en la victoria de lo genérico (Koolhaas, 2008b: 6).

Las características generales de la ciudad genérica reflejan el fenómeno de la "homogenización global" (Koolhaas, 2008b: 6) que se comprueba con la repetición idéntica de esta ciudad por todo el mundo, la cual aparece y desaparece de estos lugares con facilidad, así como su población. Los "ciudadanos genéricos" son interraciales, multiculturales y, sin embargo, la ciudad permanece neutra. Está presente, parcialmente, en el ciberespacio y es morfológicamente vertical —compuesta de rascacielos—, donde el perfil urbano horizontal está en desaparición. Otra propiedad de la ciudad genérica son los recuerdos borrosos que se generan en ésta, según Koolhaas, pues es un "lugar de sensaciones tenues y distendidas" (2008b: 15).

Sobre la planificación urbana de la ciudad genérica, el autor opina que esta ciudad no tiene objetivos, por lo que declara abiertamente "la muerte definitiva del planeamiento", debido a que éste "no supone diferencia alguna" (*Ibíd.*: 30), pues los resultados a obtenerse con esta herramienta son impredecibles. Es así que "[l]a gran originalidad de la Ciudad Genérica [reside] simplemente en abandonar lo que no funciona" (*Ibíd.*: 23). Además, el autor describe como aspecto vital para estas ciudades contemporáneas el sistema político que las gobierna y organiza en vez de planificarlas, lo cual expone el trato entre el sector público —en desaparición— con el sector privado, donde "[lo] habitual es que los compinches del 'dirigente' (...) hayan decidido promover un pedazo de 'centro urbano' en la periferia o, incluso, empezar una ciudad en medio de la nada" (*Ibíd.*: 33).

La visión de Koolhaas (2008b) sobre ciudades borrosas que se desarrollan de forma política y privada, con el objetivo establecido de simplemente funcionar, sin complicarse ni planificarse, constituye un aporte substancioso para el debate sobre la necesidad justificable o no de planes urbanísticos, del derecho a la ciudad, de la democracia y de la participación de los ciudadanos en el desarrollo de ésta.

Ciudad local-global: momento intermedio del huevo podrido

Este título hace alusión a dos teorías contemporáneas, las cuales combinamos para lograr un enfoque específico para este trabajo de investigación. La primera es el término "ciudad global", acuñado por Sassen de esta manera, para, según ésta, establecer la diferencia entre su objeto de estudio y los desarrollados por

otros autores (2005), como ser: "world of cities" (mundo de ciudades)[9], "supervilles" (súper ciudades)[10] e "informational cities" (ciudades informáticas)[11]. La segunda teoría fue desarrollada por Borja y Castells (1998), quienes vinculan los términos "local" y "global". Por consiguiente, al combinar ambas propuestas, obtenemos la descripción resumida de una red de ciudades locales-globales que coexisten simultáneamente junto con las ciudades genéricas y específicas descritas anteriormente por Koolhaas (2008b).

Sassen (2005) se concentra en un evento económico: la globalización económica, para estudiar a éste como el agente de cambio de este momento urbano, pues su estructuración ha afectado los procesos y dinámicas de la ciudad. Por lo tanto, es a partir de la globalización del sistema económico que las ciudades, sus dimensiones y habitantes nos volvemos globales. Estas profundas modificaciones afectan también la geografía, los territorios, sus estructuras y escalas; un ejemplo de estos cambios es lo comentado por la autora sobre algunas ciudades que manejan sus fortunas completamente independientes del Estado, por lo que la figura de éste último está desapareciendo y es reemplazado por la nueva red de ciudades globales. "No hay cabida para una única ciudad global" (Sassen, 2005: 30), puesto que la red de ciudades es fundamental para el desarrollo de la economía globalizada. De esta manera, se divisa a la ciudad como la nueva unidad productiva, política y socio-cultural, que funciona a escala global.

Borja y Castells (1998) coinciden con Sassen (2005) en el análisis a partir de la globalización económica, con la adición del tema sobre el rápido "proceso de urbanización", donde las transformaciones socio-culturales están alterando la ciudad de forma irregular. La ciudad local-global, apodada por algunos como "glocal", presenta situaciones conflictivas y contradictorias (Borja, 1998), de las cuales se ha escrito de forma multidisciplinaria y con predominio de visiones pesimistas sobre el futuro o, más bien, la muerte de la ciudad, sus espacios

---

9 Atribuido inicialmente a Goethe. Posteriormente, utilizado por Peter Hall en su libro *The World Cities* (New York: McGraw-Hill, 1966). Recientemente trabajado por John Friedmann y Wolff Goetz, en *World City Formation: An Agenda for Research and Action* (Los Angeles: Graduate School of Architecture and Urban Planning, UCLA, 1982).

10 Del autor Fernand Braudel, en su libro *The Perspective of the World* (New York: Harper and Row, 1984).

11 Del autor Manuel Castells, en su libro *The Informational City: Information Technology, Economic Restructuring, and the Urban-Regional Process* (Oxford: Basil Blackwell, 1989).

públicos, sistemas y el funcionamiento. En esta línea de pensamiento, se destaca lo escrito sobre la "agorafobia urbana" (*Ibíd.*) y el "espacio basura" (Koolhaas, 2008a), títulos que hacen referencia a un momento crítico de metamorfosis urbana, puesto que, además de todos los procesos por los que atraviesan la ciudad y sus ciudadanos, este modelo de desarrollo ha sido comprobado como insostenible (Rogers y Gumuchdjian, 2012).

En esta transición, Sassen (2005) afirma que la "transnacionalización e hipermovilidad del capital ha contribuido al sentido de impotencia entre los actores locales", como ser: gobiernos y fuerza laboral; éstos últimos formarían masas de "población flotante" (Borja y Castells, 1998), quienes migrarían de acuerdo con "los flujos económicos y según la permisividad de las instituciones, en busca de su supervivencia, con temporalidades y espacialidades variables, según los países y las circunstancias" (*Ibíd.*: 8). A través de las poblaciones migrantes, "lo global se localiza, de forma socialmente segmentada y espacialmente segregada" (*Ibíd.*: 1), afirmación que se relaciona con la observación de Koolhaas (2008b) respecto de la cualidad de la ciudad genérica de albergar muchas culturas y razas y, sin embargo, permanecer neutra en estos aspectos.

Sassen (2005) y Borja y Castells (1998) tocan un tema de gran significancia para la investigación: la desigualdad. El enfoque económico de Sassen (2005) reconoce las reglas del juego imperativamente económico, impuesto por las empresas transnacionales (ETN) distribuidas por el mundo, las cuales demandan la oferta rápida de servicios especializados tercerizados, lo cual desencadena la creación de dos ciclos laborales o bloques en la ciudad global. Por un lado, están los profesionales capacitados, cada vez mejor remunerados, y, del lado opuesto, los no calificados (Sassen, 2005). Borja y Castells añaden otro tema que incide en este problema social: "La diferenciación territorial de los dos procesos, el de creación y el de destrucción, incrementa el desarrollo desigual entre regiones y entre países, e introduce una diversidad creciente en la estructura social urbana" (1998: 1).

Sin embargo, Sassen (2011) otorga un enfoque positivo a la situación, al explicar que la perpetuación de las condiciones que generan la desigualdad, combinada a la formulación de nuevas exigencias ciudadanas y reclamos de parte de ambos bloques, podría representar el cambio que los ciudadanos requieren. Con la ayuda de esta hipótesis, proponemos otra hipótesis sobre la proximidad de una cuarta era urbana, la cual podrá representar el triunfo o fracaso de las ciudades y ciudadanos por sobre el estado de transición en el que se encuentran

y sus profundas problemáticas. "Nuestra época replantea la razón de ser de la ciudad, las dinámicas disgregadoras son muy fuertes y las incertidumbres sobre su futuro crecientes" (Borja, 2007: 38). Proponemos visualizar esta hipótesis con la analogía presentada en la Imagen 1, donde vemos el estado de putrefacción del huevo revuelto, pero no conocemos aún la cuarta era. ¿Será ésta un nuevo estado de cocción del huevo? O, por el contrario, ¿la biodegradación del huevo podrido? [12]. Por supuesto, Santa Cruz de la Sierra no escapa a este profundo replanteo urbano, al cual este trabajo de investigación pretende aportar con la revisión y determinación del estado de "cocción" de esta ciudad.

2. Decadencia de la planificación urbana (estratégica)

En principio, la planificación urbana tiene la capacidad de afectar, positivamente o no, a la ciudad y sus habitantes, además de potencializar las fortalezas y desarrollar las debilidades detectadas, como ha sido revisado anteriormente. Al principio, esta tarea está altamente limitada por las transformaciones económicas de la sociedad y es ejecutada solamente por expertos; luego, se vuelve interdisciplinaria (Prinz, 1983) y participativa. Sin embargo, en la actualidad, esta ciencia se encuentra en un momento difícil en el cual algunos autores han llegado a tildarla de insuficiente y, por tanto, innecesaria (Koolhaas, 2008b). Por esto, es importante revisar el desarrollo de esta ciencia y las líneas de pensamiento contemporáneas que contribuyeron con mayor relevancia al debate actual.

Nacimiento, crisis y desarrollo del urbanismo moderno

El urbanismo moderno aparece en Estados Unidos y Europa en las décadas de 1920 y 1930, debido al colapso de las estructuras socioeconómicas y urbanas generado por la Revolución Industrial y sus aportes tecnológicos. "Aunque desde los primeros asentamientos urbanos se ha notado un interés por mejorar el diseño y la estructura de las ciudades, el urbanismo —entendido como ciencia— no nació hasta mediados del siglo XIX" (Fernández, 2006: 13). Esta

12 La hipótesis sobre la era urbana en que nos encontramos, como un periodo de metamorfosis urbana y no así una cuarta era, no será comprobada con este trabajo de investigación, puesto que la razón de ser de ésta es aportar al diálogo sobre el ejercicio urbano que se efectúa en Santa Cruz de la Sierra, y cómo éste afecta el mejoramiento o no de la calidad de vida de los cruceños.

corriente de urbanismo recopiló y organizó las técnicas urbanísticas existentes, creando posteriormente "novedosos procesos de planificación e instrumentos de control" (op. cit.: 13); entre esas herramientas, están los planes reguladores. "El plan de urbanismo se constituyó en un poderoso instrumento de arbitraje social que mediaba entre los intereses privados conflictivos y las necesidades colectivas de la comunidad urbana (...); ayudaba, por tanto, al gobierno de la ciudad [y] se convirtió en un potente instrumento didáctico para comunicar el modelo futuro de ciudad" (Fernández, 2006: 13 y 14).

La "época dorada" de la planificación urbana se originó por las necesidades generadas por la conclusión de la II Guerra Mundial y la recesión económica de la década de 1930; esta época duró hasta la década de 1960. Existían dos escuelas de pensamiento dominantes: la utópica[13] y la reformista[14]. Las bonanzas de estos años colapsaron el "sistema clásico de planificación", debido a "un fuerte crecimiento demográfico, un elevado desarrollo económico, una utilización masiva del automóvil privado y un extenso proceso de sub-urbanización" (Fernández, 2006: 14). Para contrarrestar la situación, se otorgó un enfoque científico a la planificación, reemplazando el modelo artesanal con modelos matemáticos, que poco aportaron a la situación, puesto que no evitaron el "ataque a la concepción clásica del planeamiento, que alcanzó su máxima intensidad a mediados de los años 1970, coincidiendo con la profunda recesión que sufrió la economía internacional" (op.cit.: 15). Se cuestionaron los expertos y sus aproximaciones y métodos de planificación "top-bottom" (de arriba para abajo) al no poder resolver las problemáticas urbanas.

En 1980, la expansión de la doctrina neoliberal "veía con malos ojos el nivel de intervención pública que propiciaban los planes de urbanismo en la ciudad", según Fernández, quien asegura que este orden económico globalizador perjudicó aún más el proceso de planificación urbana que "abandonó la ilusión por el enfoque científico y entró en una fase de introspección que la distanció de los centros de poder y de la atención social" (Fernández, 2006: 15). En esta época, el debate estaba dominado por dos modelos económicos: el marxista[15]

13 La escuela de pensamiento utópica "pretendía crear un nuevo modelo de ciudad con un fuerte contenido ideológico" (Fernández, 2006).

14 La escuela de pensamiento reformista "deseaba corregir los defectos de la ciudad sin cuestionar el modelo socioeconómico existente" (*Ibíd.*).

15 La escuela de pensamiento marxista es "muy intervenida por el sector público" (*Ibíd.*).

y el capitalista o neoliberal[16], hasta 1989, cuando venció el último, luego de la caída del muro de Berlín. De esta manera, a fines del siglo XX, las ciudades sufrieron profundas transformaciones debido a la globalización económica "y los comportamientos sociales basados en el consumo" que generaron un nuevo "patrón de desarrollo urbano (...) insostenible", afirman Fernández (2006) y Rogers y Gumuchdjian (2012).

Por esto, a principios del siglo XXI, los urbanistas reconocen la necesidad de un modelo de desarrollo alternativo al neoliberal, a la vez que sostenible. Éstos declaran —como lo hizo Lerner (2010)— "la necesidad de proteger el medio natural; critica[n] el modelo de urbanización desparramada frente a la demostrada sostenibilidad de la ciudad compacta; [proponen] recuperar y conservar el centro de las ciudades como lugar de trabajo y de residencia; promocionar los sistemas de transporte colectivo frente al abuso del automóvil privado y fomentar la mezcla de usos compatibles en los centros urbanos para garantizar su vitalidad y diversidad" (Fernández, 2006: 15). Esta visión es evidentemente contradictoria con el modelo de desarrollo urbano de la época dorada, caracterizado por el derroche y la expansión territorial.

¿Podemos concluir que la planificación urbana sigue en decadencia? Fernández considera que "puede afirmarse que [ésta] se mantiene viva y operativa, aunque no con vigor profesional y la proyección social deseables para afrontar con firmeza los importantes desafíos que tiene ante sí" (2006: 15), opinión con la que coincidimos. La planificación urbana permanece en un período crítico desde la década de 1970, vista desde el contexto mundial, donde las condiciones para su práctica son desfavorables, crítica que se extiende incluso al medio que ésta organiza y afecta: la ciudad, como ha sido mencionado anteriormente por Borja (2007).

Desarrollo de la Planificación Urbana Estratégica

Esta corriente de planificación urbana ha sido desarrollada a partir del campo de la administración de empresas y la planificación estratégica empresarial[17],

---

16 La escuela de pensamiento capitalista o neoliberal es donde "prevalecían las fuerzas del mercado" (*Ibíd.*).

17 Según Fernández (2006), ésta fue creada en la Escuela de Negocios de Harvard; nombre original en inglés: "Harvard Business School".

la cual proviene, a su vez, de la planificación estratégica militar (Fernández, 2006). El autor comenta sobre el campo militar que desarrolló el pensamiento estratégico: "Donde haya antagonismo, habrá estrategia, es decir, un método de pensamiento que permita jerarquizar y clasificar las acciones para escoger luego los procedimientos más eficaces dirigidos a reducir o eliminar contraposiciones o antagonismos" (*Ibíd.*: 41). Los fundamentos de la planificación estratégica han tenido fases y adaptaciones en cada uno de los campos en los que ha sido aplicada; en el campo urbano, se plantea que ésta vincule equilibradamente los dos modelos urbanos actuales.

Los orígenes de la PUE datan de mediados de 1970 con el proceso de cambio del modelo de administración pública, en el Reino Unido y Estados Unidos —con Margaret Thatcher y Ronald Reagan—, cuyas gestiones gubernamentales iniciaron la adopción de herramientas, principios y procesos del sector empresarial, entre ellos, la planificación estratégica. "El alcance de este cambio fue sin duda revolucionario", opina Fernández (2006: 50). Sobre este nuevo modelo administrativo, el autor comenta que "una de las razones que pueden justificar la supervivencia futura de la planificación estratégica en el sector público es que no ignora la naturaleza política del proceso de toma de decisiones (...), no intenta imponer un modelo racional de planificación en un sistema que responde más a la racionalidad política que a la técnica" (2006: 51), observación valiosa para comprender la puesta en marcha política de lo urbano, cuando se duda de los especialistas técnicos que solían llevarla a cabo, como ha sido mencionado antes por Fernández (2006) y Koolhaas (2008b).

3. Dos modelos urbanos complementarios y en conflicto

La planificación urbana cuenta con problemáticas que provienen de sus mismas cualidades, las cuales amenazan o dificultan los beneficios que se podrían obtener de ésta. Autores como Fernández, Borja, Castells, Arantes, Fiori, Vainer y Maticato, entre otros, coinciden con que la "aventura urbana de finales de siglo" se encuentra entre dos modelos de planificación urbana, dos polos: el competitivo y el sostenible, los cuales se complementan a la vez que se contradicen. El debate sobre estos modelos de desarrollo urbano tiene importancia a escala mundial ya que resulta imposible separar a la globalización económica y cultural del urbanismo, puesto que las ciudades se han sumado a la dinámica

global, donde lo global es local y lo local es global: "glocal", según Borja y Castells (1998). Debido a estos factores, las ciudades han sufrido "una verdadera metamorfosis, en la que se procesa su evolución hacia lo urbano generalizado" (Mattos, 2010: 81), también llamado de "urbanización globalizada"[18].

El desarrollo competitivo es parte del credo neoliberal "defendid[o] por los organismos multilaterales financieros" (Fernández, 2006: 29), el cual enfatiza "la adecuación de la ciudad a la globalización, su inserción en redes macrorregionales (continentales, mundiales), el ganar posiciones competitivas y conseguir funciones nodales y atraer flujos" (Borja, 2007: 40). Los autores Arantes, Fiori, Vainer y Maricato (2000)[19] relatan algunos de los conflictos de este modelo. Éstos explican la adopción del planeamiento estratégico por los gobernantes "debido a que las ciudades están sometidas a las mismas condiciones y desafíos que las empresas" (Arantes, Fiori, Vainer y Maricato, 2000: 76). Además, opinan que, por esta ideología, los planes estratégicos de ciudades distintas se parecen tanto entre sí —como fue comentado anteriormente por Koolhaas (2008b)—, puesto que "todos deben vender la misma cosa a los mismos compradores virtuales, que tienen invariablemente las mismas necesidades [donde] es evidente la preferencia por los inversores internacionales" (Arantes, Fiori, Vainer y Maricato, 2000: 80). Añaden que "lo que está en promoción es un producto inédito; es, pues, la propia ciudad, que no se vende, como mencioné, si no está acompañada de una adecuada política de '*image-making*'" (*Ibíd.*: 17)[20].

A partir de esta premisa, los autores desvendan una problemática grave titulada por Borja como "urbanismo orientado a la demanda externa" (2007: 48), donde las preferencias orientadas hacia los inversores resultan en la extinción del proceso de participación social en el desarrollo de la ciudad, premisa que es ratificada por Victory (1997) y Borja y Castells (1998: 157): "El proceso participativo es prioritario respecto a la definición de contenidos, puesto que de este proceso dependerá la viabilidad de los objetivos y actuaciones que

---

18 En referencia al artículo de Borja: "Revolución y contrarrevolución en la ciudad global: las expectativas frustradas por la globalización de nuestras ciudades", 2007.

19 La traducción del portugués al español del libro de los autores Arantes, Fiori, Vainer y Maricato (2000) fue realizada por el equipo de investigación.

20 La ciudad de Santa Cruz de la Sierra cuenta actualmente con dos "marcas": la primera fue creada por el gobierno departamental y la segunda, por el gobierno autónomo municipal. Estas acciones constituyen un ejemplo local de este modelo de desarrollo competitivo.

se propongan". Arantes, Fiori, Vainer y Maricato (2000) citan a Dreyfuss y Marchand (1995/3: 73) para explicar que "el espacio de la ciudad 'no está pensado en el plano político, sino en términos de gestión; ya no se construye como territorio de ejercicio de la democracia local'" (Arantes, Fiori, Vainer y Maricato, 2000: 90), a lo que añade: "no se eligen dirigentes, ni se discuten objetivos; tampoco hay tiempo ni condiciones para reflexionar sobre valores, filosofía o utopías. En la empresa, reina el pragmatismo, el realismo, el sentido práctico y la producción es la única ley" (*Ibíd.*: 91).

Sin embargo, el desarrollo sostenible representaría una suerte de oposición o "resistencia a la globalización o a sus efectos perversos (...) cuando se comprueba: la dificultad de promover un desarrollo sometido a lo global y que sea compatible con la cohesión social y la sostenibilidad ambiental, la creciente marginación de poblaciones sacrificadas en aras de la competitividad global, la banalización y pérdida de identidad de los territorios, etc." (Borja, 2007: 40).

La rivalidad entre el "urbanismo globalizado" y el "urbanismo ciudadano" es importante, pero existen similitudes en algunos puntos por lo que Fernández sugiere que "podrían establecerse fórmulas que permitiesen el diálogo y la negociación entre estos oponentes durante el proceso de planificación" (2006: 30), enriqueciendo así el proceso y beneficiando a los ciudadanos. En esto, coincide Borja (2007), quien declara que estos modelos coexisten simultáneamente en las ciudades y sus contradicciones reflejadas en los problemas y malestares que se evidencian en éstas:

> nunca la segregación social en el espacio había sido tan grande,
> crecen las desigualdades de ingresos y de acceso real a las ofertas urbanas entre la población,
> colectivos vulnerables o más débiles pueden vivir en la marginación de guetos o periferias (...),
> los tiempos sumados de trabajo y transporte aumentan,
> la autonomía individual puede derivar en soledad e insolidaridad,
> la incertidumbre sobre el futuro genera ansiedad,
> se pierden o debilitan identidades y referencias,
> hay crisis de representación política y
> opacidad de las instituciones que actúan en el territorio, etc. (2007: 41).

Borja comenta sobre el modelo ideal de competitividad, el cual, desde nuestra perspectiva, contiene partes del modelo sostenible, constituyéndose así en una fórmula mixta, un híbrido para el desarrollo urbano. Según este autor:

> La competitividad requiere:
> gobernabilidad y buen funcionamiento del sistema urbano,
> que, a su vez, depende de la eficiencia de los servicios,
> de la seguridad ambiental,
> de la calidad de los recursos humanos y
> de la integración cultural de los que viven y usan la ciudad (1998: 20).

De esta manera, el proceso de PUE ha sido dirigido hacia la comercialización de la ciudad como si fuera un producto más; además, las necesidades y problemas de la población no son la prioridad en el plan de trabajo, por lo que cada vez el panorama urbano asusta más a los ciudadanos. "Las ciudades solo se volverán protagonistas privilegiadas, como lo promete la Era de la Información, si, y solamente si, son debidamente dotadas de un plan estratégico capaz de generar respuestas competitivas a los desafíos de la globalización" (Arantes, Fiori, Vainer y Maricato, 2000: 13). Existen antecedentes positivos de resultados logrados con la planificación urbana estratégica, debido a los cuales, y como es sugerido por Fernández (2006) y Borja (2007), consideramos que ésta puede y debe servir de puente entre las visiones contradictorias de los modelos de desarrollo actuales comentados con anterioridad: el modelo capitalista, neoliberal o competitivo, y el modelo sustentable o alternativo. Éste es el panorama mundial de la planificación urbana contemporánea, pero ¿es el mismo en Latinoamérica? Creemos que será importante responder a esta pregunta para rever a Santa Cruz de la Sierra en un contexto más cercano.

¿Las ciudades latinoamericanas son competitivas, sostenibles o ambas?

No es sencillo determinar el modelo dominante de desarrollo urbano latinoamericano, ya que la articulación de estas ciudades al proceso económico, productivo y urbanístico es reconocidamente desigual. Las empresas transnacionales (ETN), gobiernos nacionales y municipales, instituciones y autores como Mattos (2010) y Steinberg (2001) han realizado reportes y estudios comparativos entre estas ciudades.

Éste último, tras haber comparado los avances de la PU en nueve ciudades latinoamericanas —entre ellas, Santa Cruz de la Sierra y La Paz— hace una observación valiosa para la presente investigación: "El rol de los sectores sociales que construyen ciudad, el sector privado y 'los informales', es cada vez más prominente y el sector público y los profesionales asumen un papel menos dominante" (Steinberg, 2001: 43). A su vez, Borja declara los retos que enfrentan las ciudades latinoamericanas[21] y su proceso de urbanización en conflicto permanente entre lo competitivo y sostenible:

> ... la necesidad de integrar ambos polos es aún más urgente.
> Por una parte las ciudades deben mejorar su inserción en flujos globales para recuperar la brecha tecnológica, financiera y económica del último tercio del siglo XX.
> Por otra parte los déficits sociales, culturales y de gobernabilidad democrática deben reducirse si se quiere evitar una crisis urbana generalizada (2007: 40).

Steinberg reitera la importancia del último reto: "Más allá de la planificación estratégica urbana se abre una agenda de la democratización y transparencia en la gestión urbana" (2001: 42). Todos estos retos han ido superándose en procesos desiguales durante las últimas décadas, lo que ha resultado en que algunas ciudades latinoamericanas pertenecen ya al grupo de "ciudades mundiales", según el estudio realizado por Global and World Cities (2000) —mencionado por Mattos (2010)— bajo criterios de evaluación basados en la capacidad de las ciudades[22] de "suministrar los principales servicios a la producción requeridos por las ETN que se desplieɡa[n] por todo el mundo" (2010: 87), como ha sido explicado por Sassen (2005). Sin embargo, a pesar del avance latinoamericano hacia la "metamorfosis metropolitana", titulada por Mattos, éste observa que "las principales áreas urbanas latinoamericanas ocupan un lugar secundario en la red mundial de ciudades y muestran una adscripción marginal a la dinámica de la globalización" (2010: 88); así, evidenciamos que el modelo dominante de desarrollo en Latinoamérica es el competitivo o neoliberal.

---

21 En relación con ciudades de Estados Unidos de América o Europa.

22 La clasificación fue generada según tres niveles de jerarquía establecidos: alfa, beta y gama. Algunas ciudades que no clasificaron fueron reconocidas parte del "proceso de formación" (Mattos, 2010: 87).

Nos parece útil terminar este debate con una idea compartida por Sassen (2011) y Mattos, quien establece la necesidad de un reto revolucionario, una transformación urbana radical que "implique una modificación de las tendencias dominantes; ello implica necesariamente la conformación de un escenario económico y social sustantivamente distinto al que ha ido emergiendo en esta nueva fase de modernización capitalista, lo que obviamente está fuera de las atribuciones y posibilidades de la así denominada planificación, regional, urbana y local y de la voluntad de los ocasionales planificadores" (2010: 101). Esto evidencia la importancia de la participación social, ya no solo en planes urbanos, sino en las venideras "revoluciones urbanas", en el caso en el que el escenario urbano no supere este período de transición entre el "huevo revuelto" y lo que vendrá.

4. Calidad de vida

El término de calidad de vida tuvo su origen en la década de 1960 a raíz del desarrollo industrial y las consecuencias negativas que éste acarreaba sobre el medio ambiente y, por ende, sobre las personas. El concepto de calidad de vida fue utilizado como instrumento para establecer el nivel de afectación que experimentaban las personas expuestas a determinados entornos. Desde entonces hasta el día de hoy, el concepto sigue siendo tema de estudio, debido a la complejidad de sus componentes. Sin embargo, existen aspectos que han sido identificados y consensuados que ayudan a captar de manera científica los niveles de calidad de vida. Éstos son medibles y se los considera como indicadores cualitativos y cuantitativos.

Estos indicadores miden los niveles de satisfacción que experimenta una persona, en relación con su vida personal, social y el medio ambiente. Es decir que, en la medida en que las necesidades humanas fundamentales sean satisfechas, el nivel de calidad de vida será mayor (Max-Neef, 1993).

La cuantificación de la calidad de vida es de interés diverso. En las décadas de 1980 y 1990, Europa intensificó los estudios sobre ésta, tratando de encontrar un instrumento fiable que arrojase información necesaria en la toma de decisiones políticas, así como en las consecuencias de éstas.

En la actualidad, la calidad de vida se constituye en un referente de control social, ya que, a partir de su nivel, se puede evaluar la gestión política; en este sentido, muchos países cuentan con registros periódicos de calidad de vida.

Sin embargo, la CV no siempre es un instrumento de uso netamente político; existen casos donde, a falta de iniciativa gubernamental, la ciudadanía se hace cargo. Es éste el caso de Bogotá (Colombia), donde la sociedad civil organizada desarrolló un sistema de monitoreo constante del nivel de CV, denominado "Bogotá Cómo Vamos". Esta actividad se esparció en una red de ciudades a escala nacional, en primera instancia, y, luego, a escala internacional, llamada "Red de Ciudades Cómo Vamos", la cual está vinculada con la "Red Latinoamericana de Ciudades Justas, Sostenibles y Democráticas". El objetivo de estos movimientos es el de convocar a la sociedad a participar y a diseñar políticas públicas que sean incluidas en la planificación de sus ciudades para mejorar los niveles de CV.

La versión local de la iniciativa antes mencionada se denomina "Santa Cruz Cómo Vamos" y es, a la fecha, la única entidad que ha elaborado un estudio sobre el nivel de calidad de vida en los habitantes del municipio cruceño a través de una encuesta de percepción que se llevó a cabo entre los meses de marzo y abril del año 2011, donde los temas consultados están agrupados en las siguientes cuatro categorías:

- Desarrollo humano,
- Satisfacción con la ciudad,
- Gobernanza democrática,
- Equidad.

Los resultados demostraron que, en la ciudad de Santa Cruz, la población, en general, tiene una percepción bastante baja sobre su calidad de vida. La mayoría de las personas encuestadas no se encuentra satisfecha dentro de las categorías mencionadas anteriormente. La CV es decreciente y la cultura ciudadana es pobre; así lo demuestra "Revolución Jigote"[23] en los resultados de sus encuestas publicados con el título "Los cruceños se aplazan en cultura ciudadana..." (Ortiz, 2013).

---

23 La "Revolución Jigote" trata de "una campaña de formación ciudadana impulsada desde la sociedad civil con un horizonte de diez años. Busca mejorar la convivencia en Santa Cruz de la Sierra: que los ciudadanos nos relacionemos mejor entre nosotros y con nuestras instituciones". Esta campaña se inició aproximadamente a mediados del mes de junio de 2013. (Enlace virtual: http://www.jigote.com).

De igual manera, podemos mencionar el trabajo de investigación realizado en el municipio de Potosí por los autores Tapia, Quintana, Ance y Morales (2002), mediante el cual es posible evidenciar cómo, debido a factores externos como los problemas ambientales, la calidad de vida de cuatro zonas del municipio de Potosí ha ido decreciendo, colocándolos de esta manera en el estrato de calidad de vida "baja", debido a que no llegan a los niveles mínimos de satisfacción de las diferentes necesidades.

La calidad de vida es la posibilidad que tiene una persona de satisfacer sus necesidades humanas fundamentales (Max-Neef, 1993), pero esta posibilidad es proporcional al nivel de eficacia de gestión urbana. Es decir que medir la calidad de vida nos lleva inevitablemente a medir la gestión política, ya que es función del gobierno facilitar los satisfactores adecuados.

5. Mutua dependencia entre planificación urbana y calidad de vida

Al establecer el nivel de CV en una población en particular, estamos —sin darnos cuenta— evaluando la eficacia de su PUE, ya que los proyectos, programas y políticas públicas contenidos en ésta última inciden directamente en el nivel de CV de los ciudadanos. Ahora bien, podemos afirmar que los planes urbanos estratégicos poseen como propósito principal mejorar la calidad de vida urbana, a partir de objetivos que respondan a las demandas de los vecinos; sin embargo, son pocos los proyectos de PU que incluyen dentro de sus programas de aplicación, actividades que midan los niveles de CV con el objetivo principal de evaluar la eficiencia de estos planes, como ha sido mencionado anteriormente en las fases que deben componer la práctica de la PU.

Esta causa-efecto entre PU y CV es también percibida por los habitantes, además de los estudiosos. Es el caso de Nueva Zelanda y los ciudadanos de doce de sus ciudades, quienes han promovido en el nivel nacional el "Proyecto Calidad de Vida" (*Quality of Life Project*) para determinar y monitorear los "efectos de la urbanización en el bienestar de los habitantes". Este estudio desarrolló indicadores para llevar a cabo encuestas bianuales, que miden la percepción de los ciudadanos sobre salud, bienestar, vida comunitaria, crimen, seguridad, educación, trabajo, medio ambiente, cultura e identidad, combinando con datos oficiales de otras organizaciones.

Santa Cruz de la Sierra, al igual que las demás ciudades del mundo, busca mejorar la CV de sus habitantes a través de sus planes urbanos, lo cual se puede

constatar en el Plan de Ordenamiento Territorial (PLOT). Este plan propone en su visión: "Construir una ciudad hospitalaria y alegre, justa y solidaria, con igualdad de oportunidades, que sea promotora de desarrollo humano, ciudadanía, y que satisfaga las necesidades humanas más profundas como la afectividad, la seguridad la convivencia y la identidad" (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008: 6). Asimismo, el documento plantea que "debe ser una ciudad que pueda proporcionar ingresos a sus habitantes, para lo cual debe pensar en las necesidades de la Santa Cruz moderna, económicamente atractiva para las inversiones, productiva, de cooperación, competitiva e integradora. Para concretar esta visión, es esencial una gestión urbana con liderazgo, que ofrezca eficiencia, transparencia, participación y control social, todo en función de un proyecto colectivo compartido por todos" (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005: 6). Si bien la CV es el objetivo principal tanto en los planes urbanísticos de Santa Cruz de la Sierra como en otros casos, no es considerada aún como un instrumento que evalúe la efectividad del diseño urbano.

Efectos de la metropolización en la CV: tres metrópolis chilenas

Consideramos como un caso interesante la investigación desarrollada en las tres metrópolis más importantes de Chile por Orellana, Bannen, Fuentes, Gilabert y Pape (2013), debido a la conexión que establecen entre el proceso de metropolización y la CV, a través de la generación de una provechosa herramienta: el Índice de Calidad de Vida Urbana (ICVU). Con un enfoque que no establece al sector público como el único o principal responsable de crear las bases para la CV, proponen medir con el ICVU seis aspectos de la CV: condición laboral, ambiente de negocios, condiciones socio-culturales, conectividad y movilidad, salud y medio ambiente, vivienda y entorno. Esta información ha sido recabada en dos oportunidades, con una década de diferencia: 2002 y 2012, en comunas que pertenecen a las metrópolis: Gran Santiago, Gran Valparaíso y Gran Concepción. Orellana, Bannen, Fuentes, Gilabert y Pape plantean medir "las condiciones de vida objetivas de la población generadas a partir de las actuaciones y dinámicas de transformación del espacio urbano, inducidas por actores públicos, privados y la sociedad civil" (2013: 24), con la ayuda de indicadores objetivos.

El discurso urbano expuesto por los autores representa un ejemplo positivo de equilibrio e integración de ambos modelos de desarrollo urbanístico: "En este contexto de altos niveles de urbanización en el país, surge el desafío de la calidad de vida como condición intrínseca a un desarrollo urbano que promueva urbes más competitivas, cohesionadas socialmente y ambientalmente sustentables" (2013: 19). Orellana, Bannen, Fuentes, Gilabert y Pape observan un fenómeno a escala global, que ha sido comentado anteriormente, y advierten su impacto negativo en la CV:

> En la agenda política y social del país, se observan cada vez más frecuentemente situaciones donde se ve confrontada la ciudadanía y sus organizaciones con el Estado o con el sector privado, a veces con ambos, en un sinnúmero de proyectos, donde justamente lo que está amenazado es la calidad de vida de las personas que habitan las áreas metropolitanas principales (2013: 19 y 20).

Luego de comparar los datos obtenidos en los años 2002 y 2012, se detectaron niveles contrastantes de CV entre las comunas estudiadas que componen una misma metrópolis, por lo que los autores declaran estratégicamente que las "áreas metropolitanas constituyen un ámbito del desarrollo urbano de primera prioridad respecto a la urgencia para la política pública" (2013: 65).

Una vez más, se corrobora la relación causa-efecto entre CV y PU, pero, además, la utilidad que se le puede dar a este tipo de información; en otras palabras, los niveles de CV en las comunas revisadas sirvieron para reorientar y priorizar los planes urbanos.

CAPÍTULO III

Contexto de la investigación: Santa Cruz de la Sierra

1. Ciclo de vida de Santa Cruz de la Sierra: nació, creció, planificó y explotó

Como ha sido mencionado anteriormente, Santa Cruz de la Sierra es el municipio de crecimiento urbano más rápido en Bolivia y el número 14 en el nivel mundial (City Mayors, 2006)[24]. En esta ciudad, todo crece a paso acelerado: su territorio, su población, su actividad productiva y laboral, entre otros aspectos. La urbe palpitante del presente es el resultado de un ciclo de vida desequilibrado e irregular, por lo que la sostenibilidad de ésta, la calidad de sus servicios, la oferta de su infraestructura pública, la desigualdad y el nivel de calidad de vida, entre otros temas, generan debates y discusiones entre los especialistas y ciudadanos, a la vez que el interés de inversores, empresarios y gobernantes.

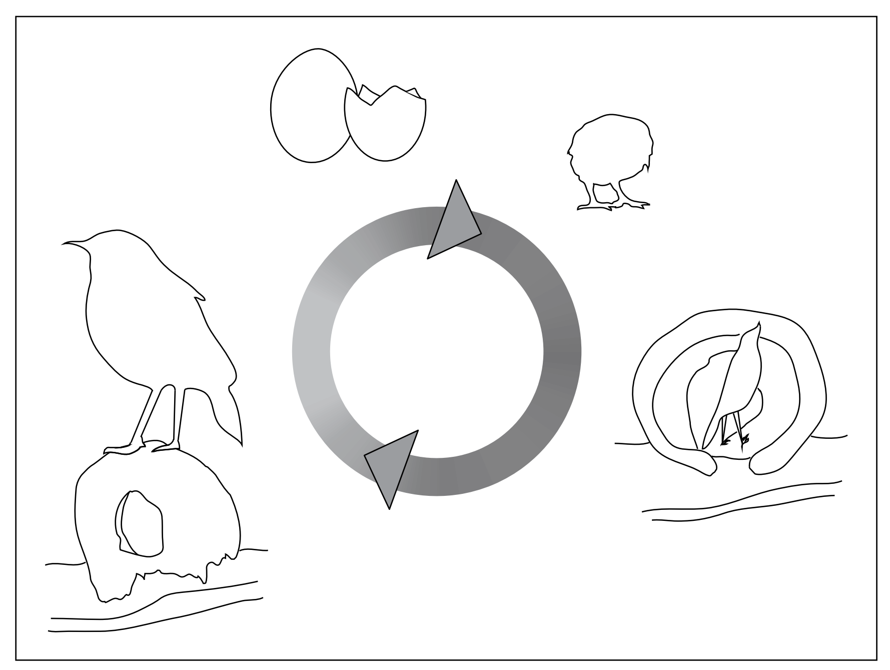
A continuación, revisamos el ciclo de vida urbana y de calidad de vida en Santa Cruz para generar de esta manera un panorama de los últimos años —1998 a 2014— y comprender el contexto en el que se desarrolla su modelo de ordenamiento urbano y los macroproblemas diagnosticados por los técnicos, los gobernantes y la sociedad civil, según el Plan de Desarrollo Municipal (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008). Para visualizar con claridad este ciclo, lo hemos ejemplificado como el ciclo de vida del pájaro "tiluchi"[25], dividido en cuatro etapas: el nacimiento del pájaro, su crecimiento,

24 Como se ha explicado anteriormente, se trata del ranking internacional de ciudades y áreas urbanas de crecimiento asumido más rápido del 2006 al 2020 (City Mayors, 2006).

25 De la especie "Furnarius rufus", de la familia "Furnariidae", llamado popularmente "hornero", por la forma de horno que tiene su nido. Este pájaro fue elegido para representar a la ciudad de Santa Cruz de la Sierra debido a su popularidad en el Oriente boliviano por sus dotes de constructor,

la construcción del nido por el pájaro ya joven y, finalmente, el nido terminado, pero desproporcionado, para el pájaro adulto y su familia:

Imagen 2
Ciclo de vida de la ciudad de Santa Cruz representado por el pájaro "tiluchi"



Fuente: Elaboración propia.

Nació

Santa Cruz de la Sierra nació hace 453 años, cuando fue fundada el 26 de febrero de 1561, por el caudillo español Ñuflo de Chávez. Fue trasladada en tres ocasiones, siendo definitiva la tercera ubicación a orillas del río Piray, en el año 1595. Según algunos autores, su creación habría tenido dos objetivos: en primera instancia, defender la Audiencia de Charcas —"jurisdicción político

por lo que representa a cabalidad la relación que exploramos sobre la construcción de una ciudad basada en las necesidades de sus habitantes, como lo hace el pájaro tiluchi con su nido.

administrativa de la cual dependían" (Traverso, 2008: 49)— del ataque de los indígenas chiriguanos. En segundo lugar, sería un punto de partida para las expediciones en busca del "El Dorado", las cuales cesarían con el paso del tiempo (Peña, 2003, citada por Traverso, 2008). El asentamiento hispánico y nativo que conformó Santa Cruz de la Sierra, inicialmente, se mestizó y se expandió a un ritmo lento, al principio, y frenético, en la actualidad[26]. La ciudad es hoy capital de la provincia Andrés Ibáñez y del departamento de Santa Cruz.

Creció

"Los problemas urbanos durante los primeros tres siglos de vida [época colonial: siglos XVI a XVIII] estuvieron directamente relacionados con el aislamiento geográfico y al estancamiento económico de la ciudad" (Traverso, 2008: 54). Hasta el siglo XIX, Santa Cruz se había caracterizado por ser un municipio pobre, de lenta urbanización, carente de servicios básicos; su principal actividad había sido la producción agrícola y ganadera. A pesar de esta situación, "durante todo el siglo XIX, a partir de los primeros años republicanos, surgieron en Santa Cruz los primeros modernizadores, con visiones de desarrollo que estaban relacionadas con la vinculación ferrocarrilera y la integración de Santa Cruz y, por ende, del país, con el Atlántico" (*Ibíd.*: 13).

Así, se presentaron muchos proyectos en la línea moderna para la construcción de obras públicas e instalación de servicios básicos, necesidades imprescindibles para la población. Algunas de estas propuestas se postergaron por falta de recursos económicos hasta la llegada del siglo XX. "Se presentaron proyectos planificadores individuales y se crearon instituciones para concretar esos proyectos" (*Ibíd.*: 14). La sociedad civil se habría organizado en comités y llevado a cabo algunas obras, financiadas algunas veces con fondos privados, debido a la ausencia de apoyo del Estado.

Eventos como el auge gomero —de 1880 a 1920— impactaron levemente en el desarrollo urbanístico de la ciudad. El éxito que logró el Comité Pro Santa Cruz, líder de las luchas por el pago de las regalías —de 1957 a 1959— propició el "espíritu visionario y cargado de optimismo" necesario para impulsar el

26 Hoy, tiene una población aproximada de dos millones de habitantes. Al no contar aún con datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE) sobre el Censo 2012, no podemos afirmar que Santa Cruz sea la ciudad más poblada de Bolivia.

proceso de cambio de la ciudad, hacia el modernismo (Limpias, 2010). "Las mayores transformaciones urbanas llegaron al final del proceso revolucionario de mitad de siglo [XX], iniciándose las primeras obras de infraestructura urbana significativa en 1963"; añade que "desde entonces, la ciudad no paró de crecer y cambiar" (Limpias, 2001: 3).

Santa Cruz dio un salto y floreció velozmente en un periodo aproximado de cincuenta años —desde 1950 y 1960 a la actualidad—, cuando la ciudad pasó de ser "un pueblo históricamente abandonado a su suerte [al] centro urbano más dinámico de Bolivia" (*Ibíd.*: 1).

Planificó

El escenario de la PU en Santa Cruz se desarrolló con atraso en referencia al contexto internacional y nacional, debido a las condiciones precarias que repasamos con anterioridad. A pesar de que Santa Cruz se planificó desde antes de la puesta en marcha del Plan Techint —en las décadas de 1960 y 1970—, no revisaremos esos planes previos[27], los cuales constituyen el periodo de "planificación olvidada", según Traverso, quien declara que el Plan Techint "tomó como fuentes todos los planes" elaborados anteriormente (2008: 14).

Para iniciar la construcción de la ciudad, es decir, definir su trama urbana moderna y dotarla del equipamiento social e infraestructura urbana adecuados, el Comité de Obras Públicas (C.OO.PP.), presionado por el Comité Pro Santa Cruz, realizó una convocatoria internacional para obtener un plan regulador. Las propuestas recibidas fueron revisadas y aprobadas por el C.OO.PP., el que aprobó el Plan Techint y su esquema urbanístico radio-concéntrico, elaborado por la consultora "Techint", de origen ítalo-brasilero, en 1967. La ejecución del plan fue llevada a cabo por el Consejo de la Oficina Técnica del Plan Regulador (OTPR), independiente del C.OO.PP. y creado específicamente para este fin, según Limpias (2010).

La socialización del proyecto fue amplia, puesto que fue dado a conocer a la sociedad y ésta participó en las modificaciones que se le realizaron, comentan Limpias (2010) y Prado S., Seleme y Prado Z. (2005: 154): "Entregado el plan, (...) el mismo es discutido y observado hasta que, recién a partir de 1967, con

27 Para estudios sobre la planificación urbana anterior al Plan Techint, sugerimos revisar el trabajo elaborado por Traverso (2008).

muchas modificaciones, es puesto en vigencia por una instancia especializada creada por una Resolución Suprema para ese fin": la OTPR. De acuerdo con Limpias (2010), participaron expertos cruceños en urbanismo, ingeniería y arquitectura, a la vez que profesionales extranjeros.

Es relevante comentar lo escrito por Prado S., Seleme y Prado Z. (2005: 154) sobre este factor de la participación social, junto con la planificación y los recursos propios, los cuales habrían significado "la clave del éxito" para el surgimiento urbano de Santa Cruz en ese entonces. De la misma manera, comentaron previamente Aristóteles (2002), Borja (2007) y Sassen (2011) sobre el efecto potenciador del trabajo colectivo, el pensamiento alineado y el activismo cívico en la PU. Estos conceptos se aplicaron y dieron resultados positivos en Santa Cruz de la Sierra: "Planificar no bastaba, era fundamental una élite que estuviera convencida de que la transformación y la modernización de la ciudad (...) eran cuestiones urgentes y prioritarias; una élite que trabajó como un bloque en pos de un proyecto, que benefició a todos" (Traverso, 2008: 14). Limpias añade que la presencia de estos factores favoreció la puesta en marcha del plan urbano (2010). Observamos, así, el cumplimiento de uno de los principios básicos de la PU, determinados por Moya (1996): la participación de los agentes sociales en el ejercicio urbano.

La visión urbanística de los consultores estaría dirigida hacia "el urbanismo del movimiento moderno" (Prado S., Seleme y Prado Z., 2005: 159). El plan era de "carácter abierto", tenía las cualidades de modificarse y adaptarse a la evolución de las necesidades, comenta Limpias (2010), por lo que cumplía con otra de las condiciones básicas de la PU dictadas por Moya: "el establecimiento de un modelo teórico de ordenación que determine la práctica urbana concreta y flexible" (1996, citado por Sánchez, 2012: 47).

El proyecto final fue aprobado en 1969, según Limpias (2010). Este plan, indiscutiblemente, otorgó cualidades y características urbanas importantes para la ciudad, como ser: la ordenación y la estructuración de unidades vecinales (U.V.)[28],

---

28 Las U.V. eran una idea urbana inteligente y estratégica de gran importancia en el Plan, según Limpias (2010), pues, al ser habitadas por 5.000 a 7.000 habitantes, dotadas de "equipamiento primario al centro" (Prado S., Seleme y Prado Z., 2005: 155), generaban las condiciones favorables para la convivencia urbana. Estarían determinadas áreas peatonales al centro de cada U.V., además de áreas verdes. Se habría planificado también la zonificación para lotes residenciales unifamiliares, así como para residencias multifamiliares. El equipamiento social a implementarse en cada U.V. serían: grupos escolar y jardín de infantes, centro comunal o social, templo y centro comercial.

la estructuración general de la ciudad y la determinación de zoneamientos y áreas verdes y rurales.

Concluimos, así, la revisión histórica del Plan Techint, con la certeza del impacto regenerador que vivieron la ciudad y sus habitantes 50 años atrás, a través de una herramienta técnica para la puesta en marcha de proyectos urbanos, que fue ampliamente socializada, incrementada con aportes del colectivo técnico y social, y ejecutada democráticamente. "Diversos autores extranjeros y estudios locales sostienen que, entre los varios factores que aportaron al despegue de la región en los años '60 a '70, uno de ellos fue precisamente la existencia de un proyecto regional [el Plan Techint]" (Prado S., Seleme y Prado Z., 2005: 49).

Explotó

Santa Cruz pasó de ser "la capital departamental más atrasada del país [en la década de 1950]" (Prado S., Seleme y Prado Z., 2005: 49) a la ciudad más importante de Bolivia en la actualidad. Estos cambios rápidos en las dinámicas y procesos multidimensionales de esta ciudad derivaron en su crisis y descontrol, lo cual se refleja con claridad en tres hechos contemporáneos:

- Posicionamiento económico y financiero de la ciudad en el marco nacional e internacional (dimensión económica e institucional).
- Crecimiento explosivo de la población, asociado a las corrientes de migración (dimensión socio-cultural, económica e institucional).
- Expansión descontrolada de la mancha urbana (dimensión socio-cultural, físico-espacial y ambiental, económica e institucional).

Estas transformaciones no pasaron desapercibidas en la escala nacional o las redes de ciudades en las que Santa Cruz está insertada. Al ser la ciudad más vital de Bolivia, sea ésta una ciudad global o no (Sassen, 2005), comparte retos y problemas constatados a escala global entre las ciudades que adoptaron el modelo de desarrollo competitivo, como ser: exclusión, migración, contaminación, formalidad vs. informalidad, desigualdad y segregación social, entre otros (Borja, 2007; Mattos, 2010). Se trata, sin duda, de una ciudad donde se habla mucho del modelo competitivo y poco del otro modelo —el sostenible—. ¿Es que acaso éste último no presenta rivalidad para lo competitivo en nuestro contexto?

En los instrumentos oficiales de PUE de Santa Cruz de la Sierra, se establecen objetivos, políticas y programas para un modelo urbano mixto, reconociendo la importancia de dos ciudades o dos versiones de una misma ciudad que son vitales para el funcionamiento de ésta: la Santa Cruz formal y la informal (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005). Sobre esta dicotomía, Isabella Prado comenta que "Santa Cruz de la Sierra es una ciudad que proyecta una imagen de modernidad, riqueza, progreso y oportunidades. Si bien todo esto es cierto, no menos real es la creciente periferia cruceña, que convive y se cruza tangencialmente con esta realidad, sin llegar a ser parte de ella, más que como espectadora. Más allá de mostrarnos una desigualdad en la distribución del ingreso, nos descubre una ciudad contradictoria, con características de ciudad dual" (2008: 1).

La Santa Cruz de dos caras arrastra características urbanas de un pasado planificado eficientemente para su momento, pero ¿qué tan planificada es la realidad urbana en la que vivimos actualmente? Fernando Prado declara que la cotidianidad cruceña poco tiene ya de lo planificado, y lo que debería planificarse permanece sin resolverse, puesto que se siguen desarrollando planes urbanos de orden meramente "infraestructuritas" (1993). Más de medio siglo atrás quedaron los esfuerzos iniciados por los colectivos técnicos y sociales que dieron paso a la gran metamorfosis de Santa Cruz, pues los cambios socioeconómicos de la década de 1970 se habrían profundizado con el paso del tiempo hasta la actualidad, al no haber sido tratados desde una visión más amplia e integral para la PU. "La ciudad entendida como un sistema puramente físico es la manifestación concreta y directa de la cultura. Cualquier intento de cambiar su organización física es, indirectamente, un intento de transformar la cultura. Por esta razón, expreso que el planeamiento de una ciudad es el diseño de una cultura" (Alexander, 1965, citado por Fernando Prado S., 1993: 21).

Luego de la puesta en marcha del Plan Techint, la OTPR desarrolló Planes Directores en los años 1972 y 1978. Sin embargo, en la década de 1980, poco se intervino en el crecimiento territorial y poblacional, muy distinto a la década de 1990, donde los esfuerzos que se llevaron a cabo —y fueron muchos, entre ellos el Plan Director 1995— estuvieron alineados a lo se conoce hoy como el Plan Estratégico de Desarrollo Municipal (PDM), requisito establecido por la Ley de Municipalidades (Bolivia, Ministerio de Planificación del Desarrollo, 1999). El Plan Director de 1995 (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra. Oficina Técnica del Plan Regulador, 1995) constituye el plan más

reciente, promotor de cualidades urbanas de las cuales la ciudad goza desde el año 1998 —cuando se empezaron a cosechar resultados de la puesta en marcha de éste— hasta el presente. Entre sus objetivos generales, estaban:

> Búsqueda de una mayor igualdad social o mayor acceso de la población de bajos recursos a los bienes y servicios necesarios para una vida digna,
> búsqueda de la eficiencia económica en todo planteamiento,
> sustentabilidad ecológica; preservar el medio ambiente y sus recursos.

Con una visión establecida, citamos algunos de los "bienes" urbanos más importantes logrados con este plan y que permanecen vigentes hasta la actualidad:

- "Jerarquización del sistema vial urbano" en vías distribuidoras troncales, vías distribuidoras primarias: anillos y radiales, vías colectoras, vías locales y peatonales.
- Reorganización de los escalones urbanos, sin modificar el orden de unidad básica como el barrio, que, una vez agrupados en cuatro, formarían una U.V. (80 a 100 hectáreas aprox.), luego 10 U.V. formarían un distrito (800 hectáreas en promedio), que es el nuevo elemento de estructuración urbana.
- Descentralización del poder hacia las subalcaldías de los distritos.
- Destinación del 35% de las áreas urbanizables para el municipio como áreas públicas.

Luego de la elaboración y puesta en marcha del Plan Ordenador de 1995, se han elaborado y aprobado otros documentos técnicos de planificación —mencionados brevemente con anterioridad—, como ser: el Plan de Desarrollo Municipal (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008), que sería el único de los municipios bolivianos que incorpora nociones de PU en esta herramienta (CEDURE, 1999), y el Plan de Ordenamiento Territorial (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005), de contenido meramente urbano. Éstos son revisados a continuación, pues constituyen un momento urbano más cercano; sin embargo, no estarán desvinculados de los efectos y aportes de este último plan urbano. En la práctica urbana, las herramientas y los recursos financieros no son los únicos factores necesarios para la buena gestión de la

PUE, pues es necesario un gobierno competente que gestione el presupuesto según los planes, conformando, por tanto, una triada: planes urbanos, medios económicos y voluntad política de parte de los gobernantes. ¿Cuántas de estas condiciones se cumplen en Santa Cruz? Fernando Prado resume algunas de las características del ejercicio urbano cruceño:

> Tenemos una estructura de clase que frena las políticas populares para el desarrollo urbano y que desconoce la profundidad del problema urbano. Sin embargo, tenemos un potencial enorme en la población migrante que es la que alimenta la economía y que requeriría de políticas radicalmente distintas a las que se aplican hoy. Políticas que valoricen sobre todo a la gente, a la calidad de vida y a las actividades productivas y no a lo meramente estético (Antelo y Fuente, 1988: 12).

Vemos, a continuación, el estado de las herramientas de la planificación urbana estratégica cruceña desde 1998 hasta el año actual, 2014.

2. Modelo de ordenamiento urbano cruceño: 1998 a 2014

Los municipios bolivianos, a diferencia de los países vecinos, cuentan con una ley elaborada por el Estado y que determina condiciones de trabajo para los gobiernos autónomos municipales (GAM). Este trabajo de investigación de la PU y CV fue elaborado considerando la Ley de Municipalidades (Bolivia, Ministerio de Planificación del Desarrollo, 1999), a pesar de que ésta ha sido remplazada recientemente por una ley transitoria: la Ley de Gobiernos Autónomos Municipales (Bolivia, 2014), vigente desde el 4 de enero de 2014. Nos remitimos a la primera ley, ya que la información de campo fue recolectada para el análisis del cumplimiento de ésta y no así de la Ley de Gobiernos Autónomos Municipales.

Una vez hecha esta aclaración, continuamos con el alcance de la Ley de Municipalidades; ésta obliga a los gobernantes municipales a crear instrumentos técnicos para la PU con el objetivo de mejorar la CV, en el Cap. VI, Art. 78 “Plan de Desarrollo Municipal”:

> Los Gobiernos Municipales formularán, en el marco de una planificación estratégica, el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan de Ordenamiento Urbano

y Territorial bajo las normas básicas, técnicas y administrativas del Sistema de Planificación Nacional y de la Ley de Administración y Control Gubernamental, garantizando el carácter participativo del mismo (Bolivia, Ministerio de Planificación del Desarrollo, 1999).

El Gobierno Autónomo Municipal de Santa Cruz de la Sierra cuenta, efectivamente, con ambos planes formulados: el Plan de Ordenamiento Territorial (PLOT) y el Plan Estratégico de Desarrollo Municipal (PDM); uno está integrado al otro y ambos fueron aprobados por Ordenanza Municipal, el primero en 2005 (O.M. 078/2005) y el segundo —redactado en 2008— en 2009 (O.M. 020/2009). Cabe mencionar que, aunque ambos documentos están vigentes, en la actualidad, se están elaborando las bases para licitar la actualización del PLOT y, aunque los planes distritales no fueron aprobados, fueron tomados en cuenta en el contenido del PDM. Es pertinente comentar sobre la existencia de otros dos instrumentos que complementan el ejercicio de la PU municipal; éstos son el Plan Operativo Anual (POA) y el Informe Anual de Gestión (IAG).

Es importante mencionar que esta ley legisla uno de los principios de la PU establecidos por Moya (1996), que es la participación de todos los agentes sociales en el proceso de planificación de la ciudad, requisito también encomendado por otros autores revisados anteriormente. El Art. 80, titulado "Planificación participativa", dicta: "La planificación participativa municipal es el mecanismo de gestión pública para alcanzar el desarrollo humano sostenible por ser aplicada en los distritos y cantones, de manera concertada entre el Gobierno Municipal, las Organizaciones Territoriales de Base" (Bolivia, Ministerio de Planificación del Desarrollo, 1999), A esta obligación o principio, añadimos lo escrito por Isabella Prado: "Se debe considerar que la construcción de la ciudad no es solo la planificación y edificación de su infraestructura urbana, sino sobre todo la construcción de ciudadanía y tejido urbano" (2008: 8).

2.1. Plan Estratégico de Desarrollo Municipal (PDM)

El Plan Estratégico de Desarrollo Municipal actual es una herramienta para guiar la gestión del gobierno municipal hasta el año 2015 y "no pretende plantear una nueva 'receta' para curar los males del municipio a partir de un 'nuevo' diagnóstico (...) Se mira no a problemas específicos, sino a conjuntos de problemas asociados entre sí y la forma en que estos conjuntos interactúan

en la realidad, con la finalidad de enfrentarlos desde una perspectiva sistémica y estratégica para construir ciudad, ciudadanía y gobierno en el contexto del desarrollo local y sus cuatro dimensiones" (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008: 13), mencionadas anteriormente: económica, socio-cultural, físico-espacial y ambiental; político-administrativa.

Este "plan marco de carácter estratégico y flexible" cumple —así como el Plan Techint— con uno de los principios de la PU indicados con anterioridad, donde se constituye "un modelo teórico de ordenación que determine la práctica urbana concreta y flexible" (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008: 20). Sus objetivos generales son:

– Guiar y orientar con visión estratégica la gestión en el corto, mediano y largo plazo con base en objetivos explícitos compartidos.
– Ordenar y priorizar las acciones definiendo claramente la secuencia: objetivos, políticas, planes, programas y proyectos.
– Orientar la formulación de los POA y verificar los avances anuales.

Para lograr tales objetivos, el documento recoge lo planteado en el Plan de Desarrollo Municipal Sostenible (PDMS, 2000), el PLOT, el Plan de Construcción de la Ciudad y los planes sectoriales "o en elaboración, partiendo de un diagnóstico [participativo] actualizado, formulándose así una visión de futuro y, en función de ambos, se definen objetivos y lineamientos estratégicos" (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008: 20). La "planificación participativa" tuvo lugar mediante "la recopilación de la información secundaria (...) registrada en diferentes planes municipales, diagnósticos (...), talleres institucionales, grupos focales, estudios de percepción ciudadana, medios de comunicación, encuestas, datos estadísticos y otras fuentes de información", se interpretó y sistematizó la "realidad del municipio" (*Ibíd.*: 23) en nueve macroproblemas del municipio cruceño, entre los cuales se diagnostica la relación causa-efecto para otorgar el carácter estratégico prioritario a cinco macroproblemas causales:

– Expansión dispersa, desarticulada y de baja densidad de la mancha urbana.
– Economía informal de baja productividad y desarticulada de la economía moderna y competitiva.
– Marcada inequidad en el acceso de la población a los bienes, servicios de calidad y a los conocimientos.

- Débil administración y gestión.
- Un contexto sociopolítico-institucional local, regional y nacional políticamente crispado, ideológicamente polarizado, en un ambiente de incertidumbre e inequidad social.

Los cuatro macroproblemas afectados por los cinco macroproblemas causales son:

- Elevados índices de contaminación ambiental.
- Déficit heredado en la construcción de la ciudad en su infraestructura y equipamiento social.
- Prestación deficiente de servicios bajo responsabilidad municipal.
- Creciente sensación de inseguridad e indefensión en los ciudadanos y deterioro de la convivencia urbana.

Para llevar a cabo los planes y programas necesarios para atacar los macroproblemas, el PDM propone cinco fases que deben cumplirse para asegurar el cumplimiento también de las condiciones necesarias para la PU, como se ha revisado anteriormente:

> La planificación se inicia con la definición de las aspiraciones y valores de la comunidad que, mediante la planificación como instrumento, se convierten en objetivos [,] programas y proyectos concretos que generan la acción que, para ser sostenible, debe ser acompañada de una gestión adecuada que incluye el permanente seguimiento y monitoreo para evaluar los resultados. Esos resultados irán modificando la realidad y, por lo tanto, modificando los valores y las nuevas aspiraciones reiniciándose el ciclo de planificación (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008: 18-19).

2.2. Plan de Ordenamiento Territorial (PLOT)

El PLOT (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005), al ser redactado previamente al PDM y al estar incluido éste, agrupa los principios que componen al último, con la característica de avocarse únicamente a temas urbanos. Por tratarse de una herramienta de uso obligatorio para los municipios bolivianos, debe ser ejecutado por la Oficialía Mayor de Planificación, la

que "canalizará y coordinará la ejecución del Plan hacia las otras Oficialías y la Corporación de Desarrollo Urbano" (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005: 92). El Art. 319 dicta que, para llevar a cabo esta labor, es necesario construir el Consejo Técnico del PLOT con el Oficial Mayor de Planificación y los Directores de la misma Oficialía. Este Consejo, a su vez, "presentará los temas urbanísticos del Plan para su aprobación" al Concejo Municipal (*Ibíd.*). Esta herramienta permanece vigente hasta su actualización; sin embargo, fue elaborada para ejecutarse hasta el año 2010. El PLOT no ha sido actualizado —acción dependiente de la Oficialía Mayor de Planificación—, por lo que, en el transcurso de los últimos años, esta Oficialía ha ejecutado grandes planes urbanos a pesar de la carencia de diagnósticos y planes actualizados.

El PLOT "define los objetivos para el territorio y las estructuras y sistemas territoriales, la zonificación y usos del suelo y los programas y proyectos que se requieren para concretar el plan formulado" (op. cit.: 5). Para lograr este objetivo general, éste se divide en otros instrumentos técnicos:

- El conjunto de objetivos identificados para el territorio con amplia participación ciudadana,
- el nuevo marco institucional, administrativo y legal para la gestión del territorio, que proporciona las herramientas para el cumplimiento de las normas,
- el Modelo de Ordenamiento del Territorial Municipal,
- el Código de Urbanismo y Obras,
- el Plan Director General,
- los Planes Distritales.

El PLOT sigue la metodología de trabajo que ha sido trazada en el año 2000 por el Plan de Desarrollo Municipal Sostenible (PDMS, 2000), así como lo hizo posteriormente el PDM, donde, a través de la identificación de nueve componentes de la ciudad, se elaboró un diagnóstico a partir del cual se determinaron objetivos a lograr para cada uno. Por tanto, los temas urbanos en los que la Oficialía Mayor de Planificación debe trabajar estratégicamente son los siguientes:

- El contexto urbano regional,
- Los patrones de expansión urbana,

- Las redes, sistemas y zonas o piezas urbanas,
- La edificación y el paisaje urbano,
- El medio ambiente,
- Tráfico y transporte,
- Desarrollo económico,
- Gestión del territorio,
- Ciudadanía, cultura y convivencia urbana.

Es interesante resaltar que el PLOT estipula un programa permanente de formación ciudadana, acción relacionada estrechamente con el último componente urbano mencionado.

2.3. Plan Operativo Anual (POA)

Como se ha revisado anteriormente, el PDM es una guía que indica cómo quieren y necesitan los cruceños que sea su municipio, a través de un modelo de desarrollo competitivo y sostenible; además, este documento operacionaliza cómo se alcanzan los objetivos acordados en la sociedad, los expertos técnicos y el Gobierno Autónomo Municipal (GAM). Para ejecutar ordenadamente y priorizar estratégicamente los proyectos del PDM, cada año, el GAM debe programar cuáles programas, proyectos y actividades serán realizados en el año que corresponde, como también su respectivo presupuesto de inversión, llamado Plan Operativo Anual (POA); los planes y el POA deben ser aprobados por las agrupaciones sociales, como estipula la Ley de Municipalidades (Bolivia, Ministerio de Planificación del Desarrollo, 1999). El POA Municipal es un instrumento que:

- Establece los objetivos que nos proponemos alcanzar.
- Puntualiza las actividades que serán realizadas.
- Indica los tiempos en que serán realizadas.
- Estima los recursos que serán invertidos.
- Designa los responsables de las actividades.
- Establece cómo se medirán los resultados a obtenerse.

Este Plan es, al mismo tiempo, una base para realizar el control social a las actividades del GAM, encargado al Comité de Vigilancia, y debe permitir el manejo transparente de los recursos municipales por las autoridades y

funcionarios (Bolivia, Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, 2000). Efectivamente, al tratarse de fondos de inversión, es un documento que es revisado y de conocimiento por todos los actores involucrados activamente en el proceso de PU. Cabe mencionar que el POA debe buscar un equilibrio entre la inversión social, urbanística y productiva, de acuerdo con los documentos técnicos y el modelo de ordenamiento urbano generado para el municipio. Esta herramienta está dividida en partes, según el municipio y su tamaño.

Los pasos obligatorios para la elaboración de este documento son:

– Preparación y organización de la elaboración del POA.
– Balance de la ejecución del POA del periodo anterior.
– Elaboración de la propuesta del POA.
– Consulta social de la propuesta del POA.
– Elaboración final del POA.
– Pronunciamiento del Comité de Vigilancia sobre el POA.
– Aprobación del POA por el Concejo Municipal.
– Difusión del POA aprobado.

Observamos, a partir del procedimiento de elaboración del POA municipal, que se trata de un proceso participativo obligatorio —como ya se ha comentado anteriormente—, legislado a través de la Ley de Participación Popular 1551, la Norma de la Planificación Participativa Municipal (R.S. 216961) y la Ley de Municipalidades (Bolivia, Ministerio de Planificación del Desarrollo, 1999). Estas leyes obligan a los GAM a reunirse y trabajar con las organizaciones sociales homologadas en el municipio, en todas las actividades que comprende la elaboración de esta herramienta. De esta manera, las inversiones realizadas por el GAM tendrán la aceptación de los pobladores y serán legitimadas al contar con la aprobación de los ciudadanos, para que los resultados sean positivos y se alcancen los objetivos propuestos. Se trata, entonces, de un trabajo técnico-social, es decir que debe ser realizado por un equipo de profesionales o técnicos que pertenecen a oficinas municipales; pero también es un trabajo de consulta social, por lo que algunas actividades corresponden solo a los técnicos y en otras participan los representantes de las organizaciones sociales llamadas juntas vecinales. Sin embargo, el responsable para la elaboración del POA es el alcalde y todas las actividades se deben hacer bajo las reglas fijadas por reglamentos y normas del Estado, mencionadas anteriormente.

3. Cuatro temas urbanos cruceños

Entre los nueve macroproblemas y los nueve componentes de la ciudad desarrollados por el PDM y PLOT, respectivamente, seleccionamos cuatro temas compartidos en ambos documentos, que representan conflictos o problemas urbanos que no han sido resueltos eficientemente e inciden en la CV de los vecinos cruceños. Estos temas cuentan con planes y programas elaborados y aprobados por el GAM, por lo que determinamos su verdadero cumplimiento.

Figura 2
Afectación de temas urbanos seleccionados, en la calidad de vida

Temas Urbanos

Densidad poblacional / Mancha urbana
Transporte público
Educación escolar
Areas públicas

Necesidades Humanas Fundamentales

Subsistencia
Protección
Afecto
Entendimiento
Participación
Ocio
Creación
Identidad
Libertad

Fuente: Elaboración propia.

3.1. Densidad poblacional/mancha urbana

El objetivo a alcanzar para este tema es:

> La reconfiguración del territorio definiendo las formas de expansión de la ciudad, que superen la dispersión y el desorden, recuperando la estructura básica, integrando sus partes y apoyando las nuevas centralidades, con participación más activa del Gobierno Municipal en el proceso para frenar los excesos del mercado y de la ilegalidad que son los que generan la destrucción del tejido urbano (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005: 7).

La densidad poblacional, junto con la densidad habitacional, el acceso a servicios básicos, equipamientos e infraestructuras, son temas con estándares definidos internacionalmente, pues tienen una relación de proporción óptima de funcionamiento. Debido a esto, observamos, en 1975, con el Plan Techint y su propuesta de creación de las U.V. y, luego, en 1995, con el Plan de Ordenamiento y su designación territorial en distritos urbanos, la delicada relación entre tres factores: habitantes, territorio y servicios básicos-públicos.

Otra ciudad latinoamericana, Medellín (Colombia), ejemplifica el proceso de planificación urbana para este tema y sus componentes; las autoridades municipales de Medellín han redactado en su POT las mediciones relevadas en el año 2005 y determinaron lo óptimo para el año 2020. De esta manera, han creado un cuadro de dimensiones globales de la ciudad, a partir del cual han revisado y actualizado sus políticas públicas, trabajo para el cual han elegido un título estratégico: “Vamos a mejorar” (Fajardo, 2006). Entre los estándares que han sido compilados, resaltamos los más relevantes:

- Área de espacios públicos por persona: 3,3 m^2/pers. en 2005, y proponen 20 m^2/pers. para 2020.
- Área de equipamiento por persona: 5 m^2/pers. en 2005, y proponen mantenerlo para 2020.
- Porcentaje del suelo urbano utilizado para infraestructura vial: 22,2% en 2005, 25% en 2020.
- Área urbana: 9.840 hectáreas en 2005, y proponen mantenerlo para 2020.
- Población urbana: 2.345.621 en 2005, y proyectan 2.752.984 para 2020.

La evolución de la mancha o radio urbano debe mantener cierta lógica, enmarcada en la PUE de la ciudad, tomando en cuenta el crecimiento urbano y las necesidades de los habitantes. El control de la densidad poblacional y la expansión ordenada de la mancha urbana podrá garantizar a sus habitantes un mejor acceso a los servicios básicos (luz, agua potable, alcantarillado y gas domiciliario) así como una mayor oferta de servicios públicos (seguridad, trasporte, centros de salud, centros educativos, lugares de esparcimiento, etc.). Por el contrario, el crecimiento descontrolado y disperso de la ciudad puede generar un corte en los servicios o escasez de los mismos, ocasionando, de esta manera, una rebaja en la CV de sus habitantes, ya que sus NHF no estarán siendo resueltas, principalmente, la protección y la subsistencia, ya que impacta en segregación físico-espacial, segregación social, violencia, exclusión, pobreza, etc.

3.2. Transporte público

Este objetivo consiste en:

> Satisfacer las necesidades de desplazamiento de personas y bienes a través de un diseño de transporte público reflejando el modelo de la ciudad y su trama vial, con sus características poli céntricas, formada por radiales y anillos, combinando líneas alimentadoras (radiales), con líneas distribuidoras (anulares) de manera más ordenada, segura, equitativa, eficiente y ambientalmente aceptable, modernizando el transporte público, mejorando el diseño vial y la administración del tráfico, protegiendo al peatón y ampliando la pavimentación bajo nuevas modalidades de planificación (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005: 7).

Sin duda, un eficiente servicio de trasporte público puede incidir positivamente en la CV de los ciudadanos; al ser ésta una herramienta de uso cotidiano para la realización de diferentes actividades, se convierte en una fuente de satisfactores para cubrir varias de las NHF, principalmente las siguientes:

- Subsistencia: traslado al trabajo, lugares de abastecimiento, etc.
- Protección: traslado a hospitales, casas judiciales, etc.
- Entendimiento: traslado a unidades educativas, institutos, universidades, etc.

– Ocio: traslado a lugares de esparcimiento, etc.
– Identidad: traslado a iglesias, actividades culturales, etc.

En la medida en que se cumpla este objetivo del PLOT, se logra un servicio eficiente, que satisfaga las demandas de los vecinos, sobre todo las de aquéllos que utilizan con mayor frecuencia dichos servicios, ya que el transporte público en la ciudad de Santa Cruz es caótico, al igual que en la mayoría de las ciudades de país.

3.3. Educación

El objetivo cuida de:

> Estructurar las redes y sistemas (educación, salud, abastecimiento, cultura, deporte, esparcimiento e infraestructuras) y recuperar la zonificación de usos del suelo, con el fin de consolidar los espacios públicos, reducir la segregación socio-espacial haciendo que los servicios lleguen a todos, fortalecer las compatibilidades de usos, controlar las externalidades negativas (efectos negativos que se cargan a la comunidad) buscando la eficiencia del conjunto y la distribución equitativa de costos y beneficios con el predominio siempre del bien común (vivienda) sobre el bien particular (comercial) (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005: 7).

Según UNICEF: “la educación es un derecho humano fundamental y una herramienta decisiva para el desarrollo de las personas y las sociedades” (UNICEF, 2013. Esto se puede evidenciar en las cifras mundiales, donde los países con habitantes de baja escolarización son, al mismo tiempo, países subdesarrollados o en vías de desarrollo. Al igual que los otros derechos humanos, la educación es responsabilidad del gobierno, para lo cual debe desarrollar programas y planes estatales que la contemplen. Además, a través del desarrollo de programas educativos, es posible satisfacer la necesidad axiológica de entendimiento propuesta por Max-Neef, elevando así la CV.

En ese sentido, es preocupante el estado de los planes educativos cruceños, que reflejan mediciones negativas en la población, puesto que, en el año 2001, la ciudad contaba con un índice de educación insuficiente: 43%, según datos establecidos por el INE en el Mapa de Pobreza. Además, en el año 2006, se

comprobó que el 39% de los hogares cruceño tiene rezago educativo (Programa de Alivio a la Pobreza, 2006: 45) a través de un estudio de rezago educacional por distritos cruceños, el cual consistía en el promedio de los índices de rezago educativo de cada uno de los habitantes mayores de 5 años.

3.4. Áreas públicas

Este objetivo se refiere a:

> (La) constru[cción de] una ciudad ambientalmente sostenible, con amplias y equipadas áreas verdes, en un espacio urbano libre de todas las formas de contaminación, con acceso de todos a los servicios socio-sanitarios y que valorice sus potencialidades ambientales como el clima y la flora (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005: 7).

Para lograr ese objetivo, el Código de Urbanismo y Obras (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 1991) establece que las áreas urbanizables deberán ceder el 35% de su territorio para áreas públicas. Estas áreas se subdividen en: 18% para vías públicas, 10% áreas y equipamientos terciarios, 7% para áreas verdes, todo esto en el nivel vecinal o U.V.

Las áreas verdes pueden construirse únicamente como plazas, paseos o parques, según la normativa local, los cuales son de gran importancia como satisfactores para las NHF, como ser: ocio, afecto y protección, ya que estos espacios públicos promueven el encuentro de uno con el otro, necesario para una vida comunitaria armoniosa. Además, posibilitan el refuerzo de lazos familiares, nos ponen en contacto con la naturaleza y ayudan a disminuir los niveles de estrés. De igual manera, la importancia de estos espacios conforma objetivos para otras sociedades también: "El reto de la Unión Europea está en incorporar la sostenibilidad a la ciudad existente, apostando por nuevos desarrollos urbanos, donde los espacios verdes urbanos jueguen un papel primordial en el aumento de la calidad de vida de la población" (Priego, 2009: 2).

4. El desarrollo de los distritos cruceños

Santa Cruz de la Sierra, en la actualidad, está dividida territorialmente en 12 distritos urbanos y 3 rurales, es decir, 15 distritos. El esquema de organización

distrital fue trazado por el Plan de Ordenamiento Territorial de 1995 —revisado anteriormente— como respuesta al diagnóstico revisado en este plan. Sin embargo, no se ha cumplido a cabalidad la habilitación de todos los distritos previstos, puesto que los distritos urbanos deberían ser 16 en vez de 12.

Este atraso afecta el mismo motivo por el cual se ordenó el territorio de esta manera, ya que los distritos y sus equipamientos fueron concebidos con una escala óptima de funcionamiento, siguiendo la lógica de la relación entre la densidad poblacional y el acceso de los ciudadanos a los servicios, por lo cual el territorio y la población distrital no deberían crecer descontroladamente (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005). Los 16 distritos urbanos designados por el PLOT deberían ser:

1) Piraí,
2) Norte interno,
3) Estación Argentina,
4) El Pari,
5) Norte,
6) Pampa de la Isla,
7) Villa 1ro de Mayo,
8) Plan 3000,
9) Palmasola,
10) El Bajío,
11) Central o Centro,
12) (Nuevo) Palmar,
13) Viru Viru,
14) El Dorado,
15) Guapilo,
16) (Nuevo) Palmar del Oratorio.

El PLOT definió también la creación de tres distritos rurales: Palmar del Oratorio, Paurito y Montero Hoyos, los cuales conforman los distritos 13, 14 y 15 en orden respectivo, pues al no haber sido aún reconocidos los cuatro futuros distritos urbanos, los distritos rurales pasaron a ocupar la numeración de los antes mencionados.

Se crearon fichas técnicas específicas por distrito; cada una "sintetiza la información gráfica, alfanumérica y de acciones que se proponen como

lineamiento para ese distrito" (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005: 25 y 26). Cada distrito cuenta con una subalcaldía, la cual es dirigida por un subalcalde; este orden y este equipamiento administrativo parten del modelo de Desconcentración Municipal y Autonomía Vecinal. La subalcaldía debe venir acompañada de una "plaza central y apoyo propio para su funcionamiento" (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005: 25), determinado con los siguientes edificios:

- Biblioteca.
- Centro cultural.
- Módulos policiales.
- Comercio (no masivo).

Además, cada distrito debe ser dotado de equipamientos terciarios —determinados previamente en los Planes Distritales del PLOT—, con el fin de eliminar el desplazamiento de los vecinos hacia otros distritos, para hacer uso de los siguientes edificios y espacios:

- Parque distrital.
- Hospital de segundo nivel.
- Institutos de enseñanza técnica.
- Áreas deportivas (coliseo y estadio).
- Mercado distrital.
- Otros: mini-parques industriales, etc.

Las diferencias entre un distrito y otro son muchas y de diversas clases, como ser: superficie territorial, crecimiento demográfico, densidad poblacional, servicios básicos disponibles, equipamiento social e infraestructura urbana en funcionamiento, promedio de ingresos económicos, etc., por lo que el impacto de los macroproblemas varía de un distrito a otro. Además, de la misma forma en que la ciudad está sometida a transformaciones constantes y rápidas, los distritos también se reescriben permanentemente. Los tres distritos estudiados presentan características muy distintas, por lo que muestran un panorama completo del desarrollo desigual de éstos.

Mapa 1
Los tres distritos municipales seleccionados, 4, 11 y 12

Distrito 11
14 U.V. / 939 Hectáreas /
5 - 10 % Hogares pobres

Distrito 4
10 U.V. / 1.074 Hectáreas /
15 - 20 % Hogares pobres

Distrito 12
21 U.V. / 2.433 Hectáreas /
50 - 68 % Hogares pobres

N

Fuente: Elaboración propia.

Distrito 4

Este distrito se ubica en el cuadrante Sur-Este de la ciudad, y se caracteriza por ser uno de los más pequeños en territorio, tiene 10 U.V. y 18 juntas vecinales. Además, es uno de los distritos que representa a la población medianamente pobre del municipio: 15 a 20% de hogares pobres. Está completamente contenido por los distritos vecinos, por lo que su territorio no puede expandirse.

Distrito 11

Este distrito se ubica en el centro del municipio, por lo que presenta muchas peculiaridades; entre ellas, está el factor de que hasta el primer anillo está dividido

en cuadrantes —I, II, III y IV— en vez de U.V.; del primero al segundo anillo, retoma la división en U.V., conformando 14 U.V. y 18 barrios en total.

Es uno de los distritos que representa a la población con mayores ingresos económicos de la ciudad: 5 a 10% de hogares pobres. Es el casco viejo de la ciudad; por tanto, está completamente contenido desde el punto de vista territorial y su población no ha sufrido grandes cambios.

Distrito 12

Este distrito se ubica en el extremo Sur-Este de la ciudad y es el más joven entre los aprobados por el Plan Regulador de 1995. El distrito no está físicamente contenido en su totalidad, por lo que ha expandido su territorio y población en los últimos años, siendo conocido por recibir pobladores migrantes. Es uno de los distritos que representa la población económicamente más pobre de Santa Cruz: 50 a 68% de hogares pobres.

5. El desarrollo de la calidad de vida en los planes cruceños

Mejorar el nivel de CV es el fin último en todo proyecto de PU, manifiesto que también puede ser comprobado en la PU cruceña, incluso en los casos en los que no sea mencionado explícitamente.

En 1969, fue aprobado el Plan Techint —ya mencionado—, considerado un plan moderno de urbanismo, que incluyó los “criterios de separación de los espacios de trabajo, residencia y ocio (que) condicionaron la zonificación funcional implementada” (Traverso, 2011: 1). Mazoni añade que “el plan Techint definió la zonificación de la ciudad de acuerdo con los siguientes criterios globales:

- Áreas de usos especiales: parques urbanos, zonas industriales, zonas recreativas, faja de equipamiento terciario, reserva ecológica y otros.
- Áreas residenciales: en torno a las unidades vecinales, con sus respectivos equipamientos primarios” (2005: 146).

Vemos cómo, a partir de estos criterios de PU, se prioriza la CV de los cruceños en un diseño de ciudad que ofrece cubrir con las necesidades de la población, tanto individuales como colectivas. Sin embargo, una vez puesto en

marcha este plan, surgieron situaciones críticas, pues fue "desbordado por los problemas sociales, demográficos y económicos, y al verificar, en los hechos, que las primeras obras de servicios infraestructurales y de equipamiento urbano no condecían y eran diferentes a los propuestos originalmente, tal vez por falta de un seguimiento adecuado a la evolución y ordenamiento" (Mazoni, 2005: 144).

Frente a la insatisfacción de las necesidades urbanas de la población cruceña, en 1995, se incorpora un nuevo plan urbano: el Plan Director, el mismo que entre sus objetivos principales "estaba encaminado a determinar directrices y pautas generales de crecimiento urbano, a partir de la incorporación de asentamientos periféricos y tratamiento global del área consolidada y la asignación de usos de suelo del área envolvente, con la finalidad de lograr un equilibrio urbano en su estructura, recuperando la identidad y escala humana y mejores condiciones de habitabilidad, traduciéndose en equidad social, eficiencia económica y sustentabilidad de los recursos naturales" (Mazoni, 2005: 147-148).

Actualmente, el diseño de la ciudad de Santa Cruz se rige por los parámetros urbanísticos planteados en el Plan de Ordenamiento Territorial (PLOT). Una vez más, la PUE cruceña intenta resolver las antiguas deficiencias en el diseño urbano y las nuevas exigencias que acarrea el crecimiento acelerado de la población. Como se ha revisado anteriormente, el PLOT traza objetivos para dar solución a los conflictos urbanos existentes y cubrir de esta manera las necesidades de la población cruceña. Creemos que el noveno objetivo engloba los nueve restantes y, al mismo tiempo, depende de ellos para su ejecución; se trata del objetivo referido a la satisfacción de las necesidades humanas:

> Producir una ciudad que brinde condiciones y oportunidades para la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales del ciudadano, promoviendo la convivencia, la equidad, la interacción y la cohesión social mediante el acceso a los equipamientos, a la tierra, la asistencia técnica y a programas de formación ciudadana que disminuyan la segregación y la exclusión social (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005: 8).

Hasta el momento, solo en los últimos planes urbanos, como el PDM y el PLOT, se utiliza el término de "calidad de vida" dentro de la formulación de sus objetivos; sin embargo, las acciones concretas dirigidas a mejorar el nivel de CV de sus habitantes están presentes en todos ellos. ¿Cómo saber si los planes urbanos alcanzan el fin para el que fueron creados?

CAPÍTULO IV

Metodología de trabajo

Para llevar a cabo esta investigación sobre el efecto de la planificación urbana en la calidad de vida, se procedió al diseño de una metodología específica para el entorno, la temática y cronograma de trabajo. Ésta se probó útil para la recolección de información trazada por el equipo de investigadoras.

1. Definición del problema

En Santa Cruz de la Sierra, desde el año 1998 al 2014, ¿la PU ha favorecido las condiciones urbanas para el mejoramiento de la CV? Esta pregunta principal se refiere al objetivo trazado en el Plan Estratégico de Desarrollo Municipal (PDM) y está estructurada junto con otras cuestiones de apoyo e hipótesis.

Dos hipótesis

La PUE incide directamente sobre la CV de los habitantes de Santa Cruz de la Sierra.

La PUE en Santa Cruz de la Sierra no cumple con las fases según el PDM (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008) ni los principios básicos según Moya (1996).

Objetivo general

Identificar la relación entre el proceso de planificación urbana y la calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra, con el fin de formular políticas públicas que mejoren el proceso de planificación y, en consecuencia, la calidad de vida urbana.

Objetivos específicos

- Determinar el nivel de calidad de vida de los habitantes de los distritos 4, 11 y 12 de Santa Cruz.
- Determinar las necesidades humanas fundamentales que son satisfechas a través de la planificación urbana en cuatro temas determinados.
- Identificar el proceso de la planificación urbana estratégica en Santa Cruz.
- Generar espacios de participación ciudadana con el fin de formular políticas públicas y favorecer el posicionamiento del proceso de planificación urbana estratégica.

2. Tipo de investigación

La investigación de tipo exploratoria es la más acorde con nuestro estudio, porque pretendemos hacer una revisión del fenómeno de la planificación urbana y su relación con la calidad de vida. Describimos la variable “calidad de vida” en tres distritos de Santa Cruz de la Sierra, así como la variable “planificación urbana estratégica”. A partir de estos resultados, analizamos la incidencia de una sobre la otra, contextualizadas en los últimos 17 años.

3. Tres estrategias metodológicas

Se determinaron tres estrategias, en las que se delimitaron el territorio en el que se evaluaron ambas variables: PU y CV, el sistema de evaluación de la planificación urbana y los instrumentos a utilizar junto con las personas a las que se aplicaría.

Tres distritos

Debido a la organización territorial y gubernamental descentralizada en distritos —como se ha revisado anteriormente—, determinamos la investigación de tres distritos, cada uno representativo de una categoría de porcentaje de hogares pobres (Programa de Alivio a la Pobreza, 2002), para lograr de esta manera un panorama diverso de la ciudad. Es así que fueron seleccionados los siguientes distritos:

Distrito 11: 5 a 10% de hogares pobres.
Distrito 4: 15 a 20% de hogares pobres.
Distrito 12: 50 a 68% de hogares pobres.

Dos documentos, cuatro temas

Para determinar el ejercicio de la planificación urbana, se eligieron dos documentos técnicos que deberían componer la práctica de la planificación urbana: el Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial (PLOT) (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005) y el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008), según se ha establecido previamente. Se estudian las cinco fases de la PU según el PDM con la ayuda de los cuatro principios de la PU, según Moya (1996), junto con cuatro temas convertidos en objetivos por el PLOT, por lo cual se decidió el uso de dos variables:

- Planificación Urbana Estratégica
  - Estructuración espacial y los patrones de crecimiento (mancha urbana y densidad poblacional);
  - Áreas verdes;
  - Tráfico y el transporte, específicamente el transporte público;
  - Educación.
- Calidad de Vida

Estudio de la capacidad que tiene el Gobierno Autónomo Municipal de satisfacer las necesidades humanas fundamentales (Max-Neef, 1993), a partir de sus actuaciones urbanas.

Instrumentos para la recolección de datos

Para el proceso de recolección de datos cualitativos, determinamos el uso de entrevistas semi-estructuradas, dirigidas a actores involucrados directamente en el proceso de planificación urbana estratégica, es decir: autoridades municipales y dirigentes vecinales.

Por otro lado, se propuso una encuesta o cuestionario para recoger información sobre el grado de satisfacción de los vecinos que habitan los distritos estudiados, para registrar las repeticiones de ocurrencia, en este caso, de la variable calidad de vida. Según el número de habitantes por distrito, se tomó una muestra representativa y se realizaron encuestas de forma aleatoria. Los resultados demuestran el nivel de CV percibido por las personas encuestadas.

4. Indicadores cualitativos y cuantitativos

A partir de estos indicadores, logramos establecer, primero, si existe la infraestructura y el equipamiento necesario y, segundo, si éstos lograr satisfacer las necesidades de las personas.

Indicadores para la PUE

- Densidad poblacional-expansión de la mancha urbana: Densidad poblacional/distrito.
- Educación: Niños/aulas/distrito, estudiantes/distrito, biblioteca/habitantes.
- Áreas públicas: % áreas verdes/distrito, % equipamiento/distrito, % vial/distrito.
- Transporte público: Tiempo de recorrido (de vivienda a trabajo o lugar de abastecimiento), tiempo de espera; mediciones en hora pico y en otro horario alternativo (Cuadro 1).

Indicadores para la CV

- Cuantitativos: Existencia y funcionamiento de infraestructura, equipamiento social y actividades.
- Cualitativos: Grado de satisfacción personal.

Cuadro 1
Indicadores cuantitativos determinados para la investigación

Estándares	
Densidad poblac.	min. 70 p/ha
Transporte público	
Tiempo de espera	5’
Tiempo recorrido	30’
Total	35’
En hora pico (*12:30 pm*)	
Tiempo de espera	5’
Tiempo recorrido	30’
Total	35’
Educación	máx. 40 p/aula
Biblioteca	min. 1/1.000 p
Áreas públicas	40%
Infraestructura	10%
Vías	18%
Áreas verdes	7%
Abreviaciones	
p = persona (s)	*’ = minuto (s)*
ha = hectárea (s)	*aula = aula escolar*

Fuente: Elaboración propia.

5. Fuentes de información

Fuentes primarias

- Encuestas: obtuvimos información sobre los vecinos de los distritos estudiados, a partir de la información proporcionada por ellos mismos.

  Entrevistas de dos tipos a informantes claves:

- Entrevista semi-estructurada: se realizaron de manera aleatoria a los vecinos de los distritos estudiados (4, 11 y 12), a partir de un cuestionario idéntico para todos, con el objetivo de captar el nivel calidad de vida percibido por cada uno de ellos.

  Se entrevistó un promedio de 70 personas por cada distrito, es decir, 210 personas en total en el mes de diciembre de 2013. Se seleccionaron las zonas

en que se realizarían las encuestas, buscando un balance entre las U.V. de distintos niveles de ingresos económicos medidos por el PAP Santa Cruz.

En el Distrito 4, de los 70 entrevistados, 45 eran mujeres y 25 hombres. De éstos, 19 tenían entre 18 y 25 años, 14 entre 26 y 35 años, 8 entre 36 y 45 años, 10 entre 46 y 55 años, 9 entre 56 y 65 años y 10 entre 66 y 80 años. 7 eran empleados o trabajadores dependientes, 24 eran amas de casa, 11 eran estudiantes, 18 eran trabajadores independientes, 5 eran jubilados y 5 tenían otra ocupación.

En el Distrito 11, de los 71 entrevistados, 38 eran mujeres y 33 hombres. De éstos, 12 tenían entre 18 y 25 años, 9 entre 26 y 35 años, 13 entre 36 y 45 años, 9 entre 46 y 55 años, 11 entre 56 y 65 años y 17 entre 66 y 85 años. 6 eran empleados o trabajadores dependientes, 21 eran amas de casa, 6 eran estudiantes, 25 eran trabajadores independientes, 7 eran jubilados y 9 tenían otra ocupación.

En el Distrito 12, de los 70 entrevistados, 44 eran mujeres y 26 hombres. De éstos, 22 tenían entre 18 y 25 años, 16 entre 26 y 35 años, 17 entre 36 y 45 años, 5 entre 46 y 55 años, 7 entre 56 y 65 años y 3 entre 66 a 67 años. 10 eran empleados o trabajadores dependientes, 25 eran amas de casa, 13 eran estudiantes, 15 eran trabajadores independientes, ninguno era jubilado y 7 tenían otra ocupación.

– Entrevista no estructurada: fueron realizadas a expertos en el tema de calidad de vida así como en planificación urbana estratégica, y a los actores o informantes claves del proceso de investigación, como ser: subalcaldes, presidentes de juntas vecinales, jefes sectoriales, oficiales mayores, responsables de la planificación urbana del municipio y algunos vecinos. La lista de las personas entrevistadas se encuentra en la bibliografía.
– Observación simple: útil en nuestro estudio para recoger información sobre el estado y el funcionamiento de la infraestructura y el equipamiento social de los diferentes distritos, así como del alcance y calidad de los servicios básicos.
– Documentos oficiales: Ley de Municipalidades, planes operativos anuales, Plan de Desarrollo Municipal, Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial, ordenanzas municipales, planes sectoriales, Informe Anual de Gestión (IAG), etc.

Fuentes secundarias

Se consultaron libros, investigaciones, reportes científicos y conferencias académicas.

6. Sistematización de datos obtenidos

Respecto de las encuestas, el procesamiento de la información recolectada se llevó a cabo de forma manual, con clasificación, registro y condensación de datos a través de la utilización de una hoja digital (Ver Anexo). El procedimiento fue el siguiente:

Elaboración del formato de la encuesta con preguntas de tipo cerrado, las cuales dan soporte a la investigación. La sumatoria por ítem dio como resultado un 100% de la muestra seleccionada.

Los resultados obtenidos se clasificaron numéricamente para operacionalizar, tabular y registrar en porcentajes. La preparación del análisis de resultados permitió su interpretación.

Categorización de resultados, según el grado de ocurrencia de las respuestas.

Los datos cuantitativos de la PU, específicamente en los tres distritos seleccionados, fueron relevados a partir de informes, observaciones directas e investigaciones previas; posteriormente, fueron sistematizados según los estándares universales o locales, asignados de manera lógica.

Los niveles de calidad de vida por distrito se obtuvieron al unir los resultados cualitativos que ofrecen las encuestas, es decir, el grado de satisfacción que experimentan los habitantes de estos distritos, junto con los resultados cuantitativos, de los avances obtenidos por la PU. Se otorgó a cada dato un valor de 50%, tanto para las mediciones cualitativas como para las cuantitativas y, de esta manera, se midió la variable CV en porcentajes de 0 al 100.

Asimismo, las entrevistas no estructuradas proporcionaron información cualitativa y cuantitativa sobre el proceso y los alcances de la planificación urbana estratégica.

Los resultados son presentados en una tabla gráfica para facilitar su análisis comparativo.

CAPÍTULO V

Niveles de calidad de vida en los distritos 4, 11 y 12

La satisfacción de las necesidades humanas fundamentales (NHF) no solo es percibida de forma subjetiva (cualitativa); incluye, de igual manera y al mismo nivel, indicadores objetivos (cuantitativos) que generan por sí mismos mayor posibilidad de satisfacción. A través de la operación de sistematización descrita anteriormente, se determinó el nivel de calidad de vida (CV), combinando ambos tipos de indicadores. Sin embargo, es relevante presentar los resultados logrados para cada indicador para luego conocer la sumatoria de éstos, resultante en el nivel de CV.

1. Indicadores cualitativos

Los resultados reflejan el nivel de satisfacción a escala personal, así como ambiental y social percibido por los habitantes entrevistados en cada distrito. Proponemos visualizar la percepción sobre cada necesidad o la satisfacción con éstas, con la ayuda de las siguientes imágenes que muestran cuatro rangos de percepción, por distrito, en las columnas del lado derecho. Estas mediciones se superponen en la columna izquierda, para facilitar la observación de las brechas a veces grandes —otras veces casi invisibles— entre los tres distritos cruceños (Imagen 3. Cuadro Comparativo 1).

Para analizar los cuadros, se han tomado en cuenta los porcentajes más elevados del total de las casillas.

En el primer cuadro, es posible observar cómo las coincidencias son varias, sobre todo en los distritos 4 y 11. Por ejemplo, en el tema específico del recojo de la basura, en los distritos 4 y 11 existe un nivel alto de satisfacción en la mayoría de los encuestados, mientras que en el Distrito 12 la mayoría de los entrevistados se encuentra totalmente insatisfecha.

Imagen 3
Mapa de mediciones de percepciones

Superposición de los rangos medidos en cada distrito, sobre un mismo tema:

Distrito 4
Distrito 11
Distrito 12

Perfil x 3

Estas tres figuras provienen del perfil de cada distrito y coinciden con los colores designados a cada uno. También están representadas en líneas segmentadas en la columna derecha.

Rango de mediciones de percepciones sobre un tema por distrito:

Muy satisfecho
Medianamente satisfecho
No satisfecho
No sabe/no responde

Sentido de crecimiento de cada rango (del centro hacia afuera)

A partir del extremo de cada barra, se elabora un perfil por distrito

Este mapa fue elaborado con valores absolutos, los cuales fueron obtenidos a través de las encuestas realizadas a los vecinos de cada distrito, como parte de la presente investigación (Diciembre 2013). Los valores se reflejan en el largo de cada barra de color.

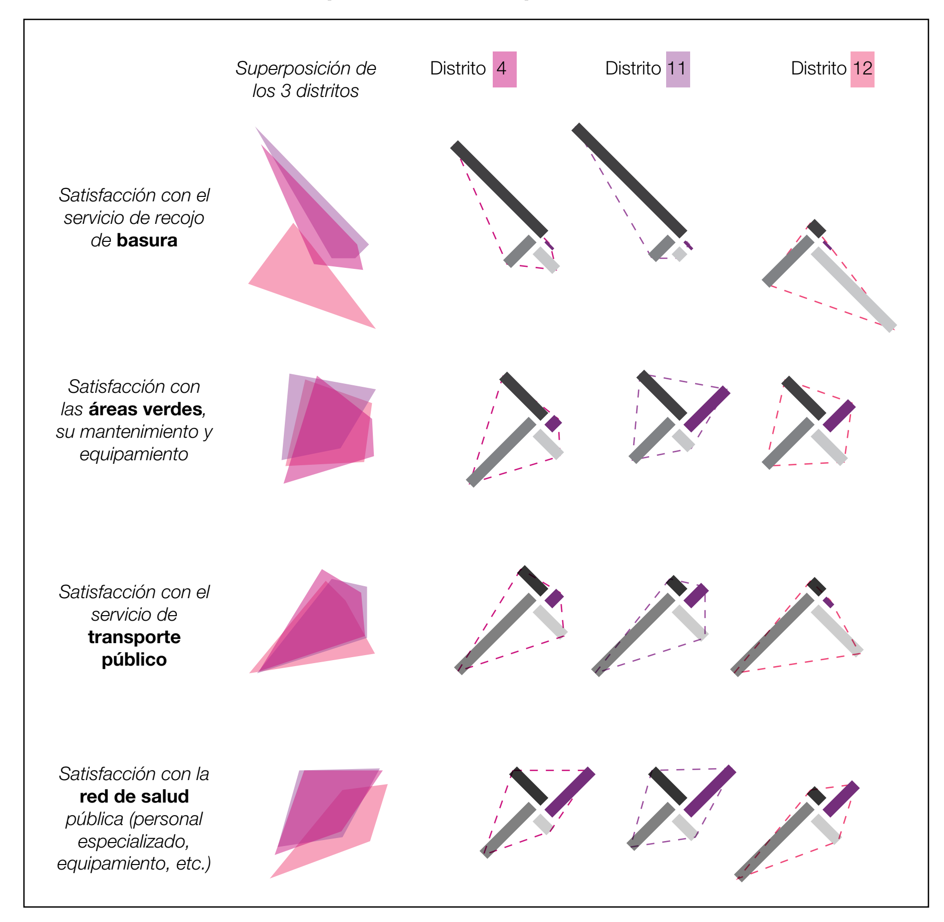
Fuente: Elaboración propia.

En relación con las áreas verdes, el Distrito 4 se encuentra medianamente satisfecho; sólo el 31,4% de los entrevistados en el Distrito 11 se encuentra muy satisfecho; el resto se encuentra repartido entre medianamente satisfecho o no sabe/no responde. En el Distrito 12, la casilla con mayor porcentaje corresponde a medianamente satisfecho (32,85%). Este dato llama la atención, ya que la misma encuesta demuestra mayor utilización de estos espacios en este distrito (ver anexo), lo que significa que sus necesidades en esta área no han sido totalmente cubiertas.

El transporte público es un servicio que los tres distritos utilizan, aunque no en la misma proporción. Si bien los tres se encuentran medianamente satisfechos con él, es el Distrito 12 el que más depende de él.

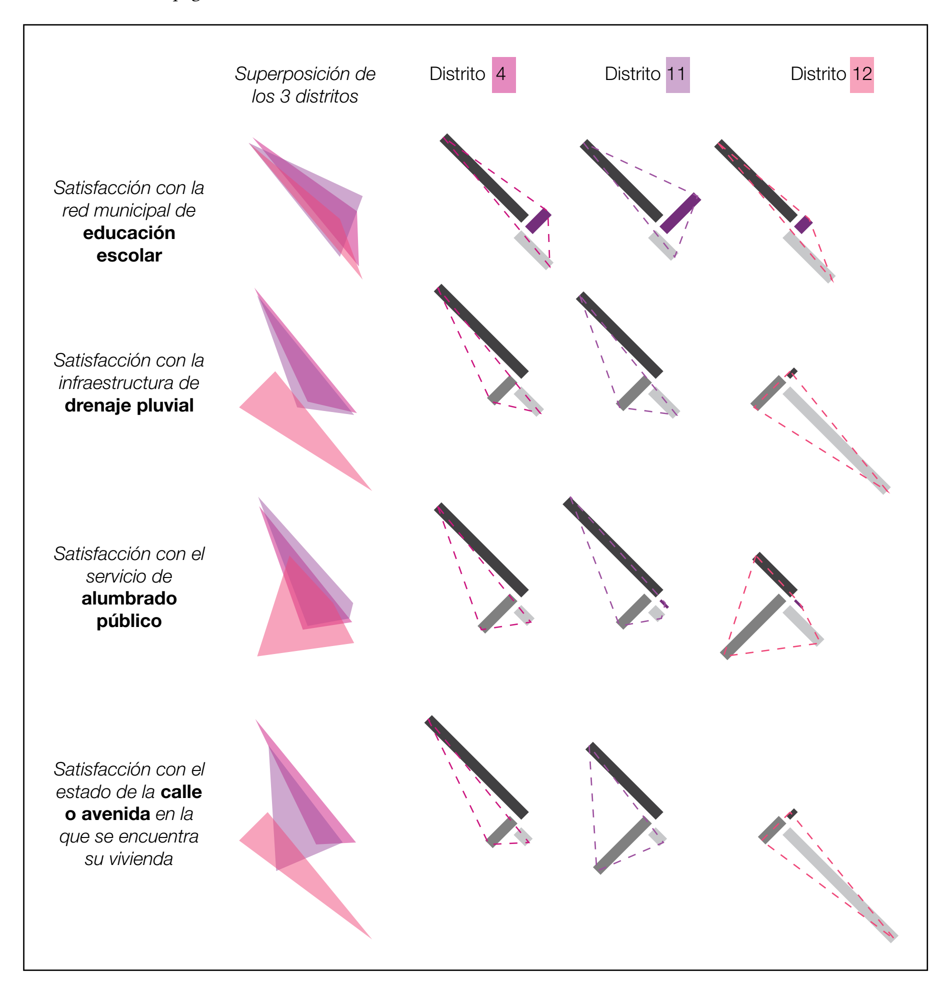
La opinión del Distrito 12 es muy importante al momento de evaluar los servicios de salud públicos, ya que es el distrito que más los utiliza; sin embargo, un poco más de la mitad de los encuestados afirma estar medianamente satisfecho. De igual manera, el Distrito 4 se encuentra medianamente satisfecho, pero sólo en un 35,71%. En el Distrito 11 no se manifestaron al respecto (32,85% no sabe/no responde). Estos datos pueden estar relacionados con el poco uso que los encuestados del D11 manifestaron tener en relación con este servicio (ver Anexo).

Cuadro Comparativo 1
Percepción sobre recojo de basura, áreas verdes, transporte público, red de salud, educación escolar, drenaje pluvial, alumbrado público y el estado de calle o avenida



(Continúa en la página siguiente)

(Continuación de la página anterior)



Fuente: Elaboración propia.

En la pregunta sobre educación escolar, la mayoría de los encuestados de los tres distritos coincide en la respuesta muy satisfecho; sin embargo, el D12 nuevamente posee el porcentaje mayor de los vecinos insatisfechos en esta área (34,28%).

Al referirnos al alumbrado público, el D4 obtuvo el 65,71% de encuestados muy satisfechos, el D11 tuvo el 70% de muy satisfechos y el D12 obtuvo un 44,29% de medianamente satisfechos.

El último ítem corresponde a la percepción de los ciudadanos sobre las calles y avenidas de sus distritos. Los distritos 4 (72,86%) y 11 (52,86) se encuentran muy satisfechos, aunque en diferente medida, contrario a los resultados del Distrito 12, en donde el 81,43% de los entrevistados manifiestan estar insatisfechos con el estado de sus calles y avenidas.

En el Cuadro Comparativo 2, el primer ítem corresponde a la percepción sobre el estado y funcionamiento de los mercados en cada distrito. Los resultados son muy similares para los tres distritos, la casilla con mayor porcentaje se refiere a medianamente satisfecho: D4 (44,29%), D11 (40%) y D12 (47,14%).

Los resultados para el ítem de bibliotecas son contradictorios, ya que los distritos 4 y11, que son los que cuentan con un mayor número de bibliotecas o más amplias, como ser la ubicada en la Plaza del Estudiante en el Distrito 11, son los más insatisfechos, mientras el Distrito 12, que posee la mayor cantidad de estudiantes y una sola biblioteca, manifiesta estar medianamente satisfecho (80%).

Si bien los centros para las personas de la tercera edad están planificados para cada distrito de Santa Cruz, éstos o no se han construidos o no funcionan satisfactoriamente; esto se percibe en la mayoría de las respuestas de los tres distritos, quienes afirman no saber nada sobre la existencia de estos centros. Estos datos se repiten en los tres distritos para los servicios de las guarderías públicas.

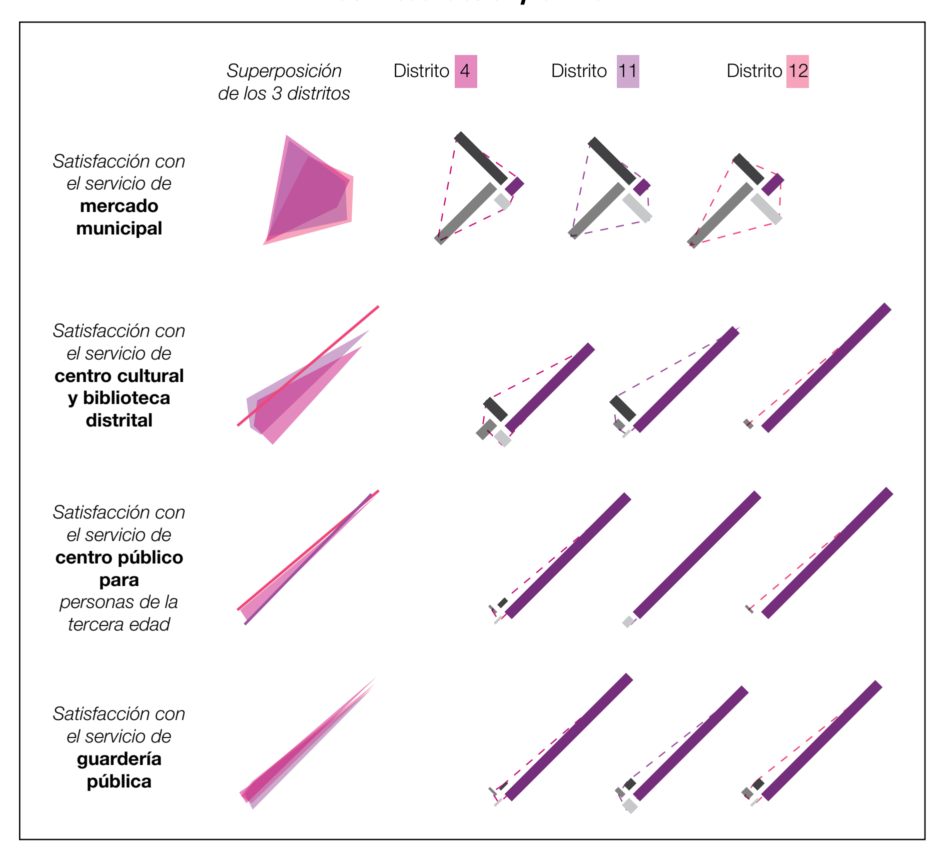
En relación con la satisfacción producto de actividades recreativas o de ocio, los distritos 4 y 11 se manifiestan mayoritariamente muy satisfechos, mientras que el Distrito 12 se manifiesta medianamente satisfecho en su mayoría (60%) y, a la vez, es el distrito con el mayor número de vecinos nada satisfechos (10%) para este rubro.

Por otro lado, los tres distritos se manifestaron muy satisfechos en relación con la actividad laboral que desempeñan actualmente; éstos son los porcentajes por distrito: D4 (80%), D11 (71,43%) y el D12 (65,71%).

Asimismo, los tres distritos coincidieron en el último ítem de este cuadro, que hace referencia a la percepción que tienen los vecinos sobre el tiempo que pasan con la familia, al que los tres distritos manifestaron encontrarse muy satisfechos, siendo en este caso el Distrito 11 quien posee el

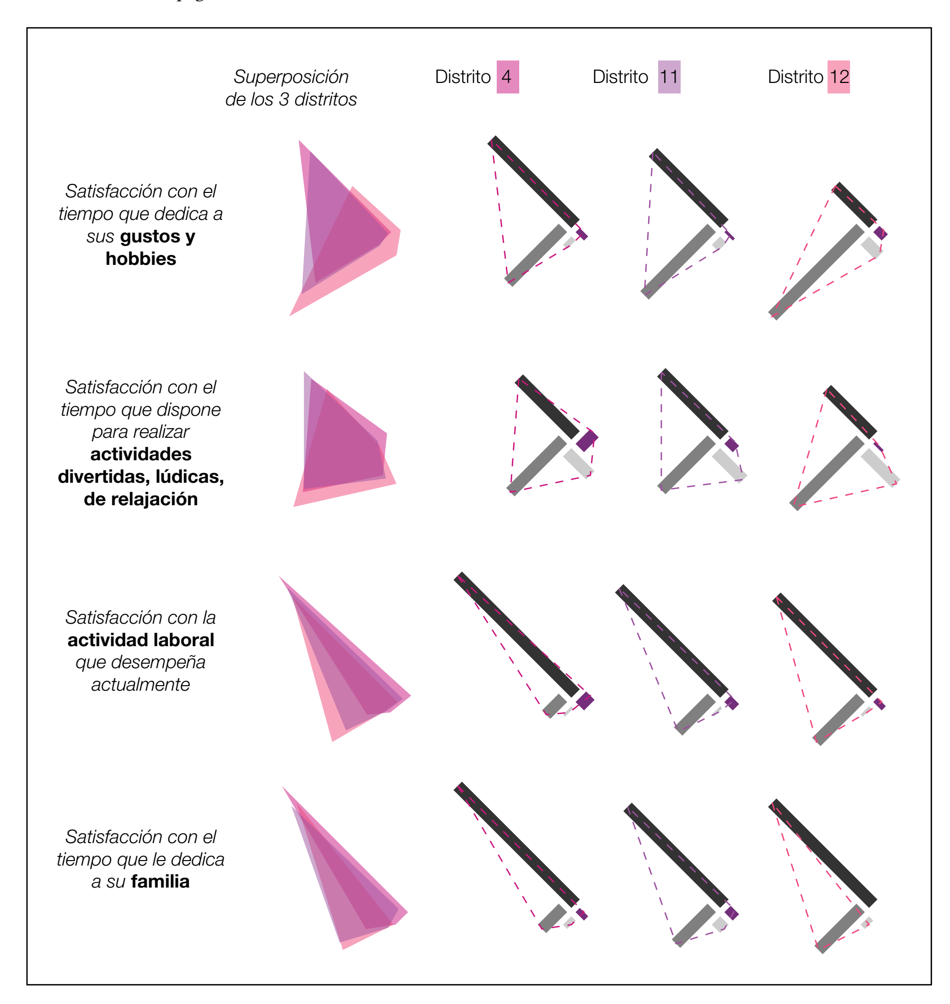
menor porcentaje de los tres (65,71%), comparado con el Distrito 12, que posee 68,57% de vecinos muy satisfechos y, por último, el Distrito 4 con el porcentaje mayor, 80%.

Cuadro Comparativo 2
Percepción sobre mercado municipal, centro cultural, biblioteca, centro para la tercera edad, guardería, satisfacción sobre *hobbies*, actividades divertidas, actividad laboral y familia



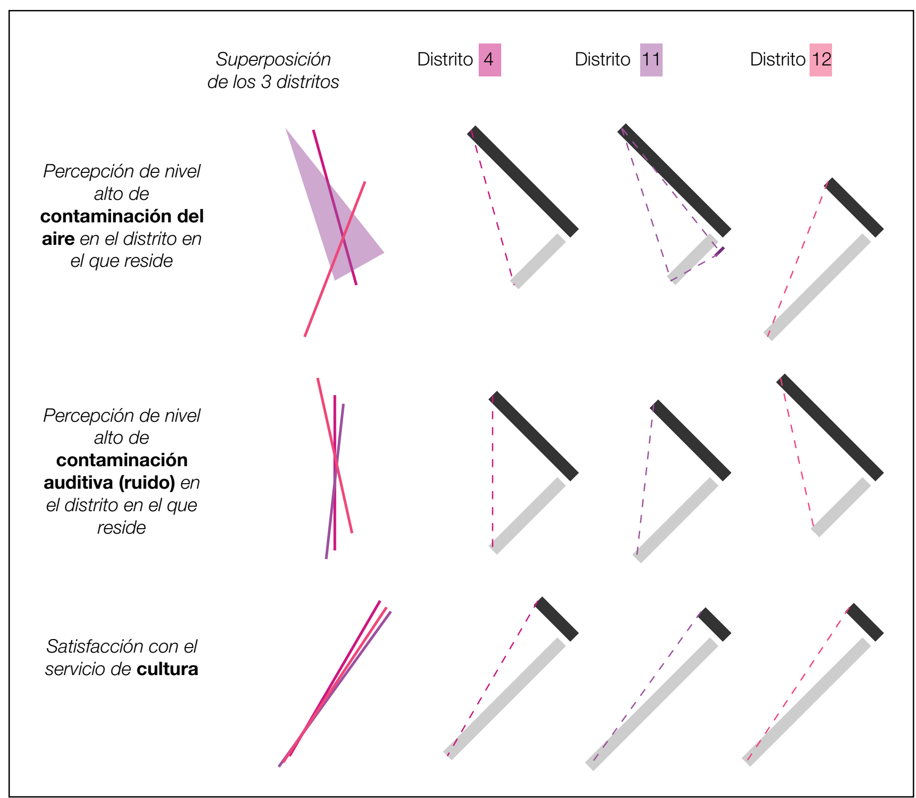
(Continúa en la página siguiente)

(Continuación de la página anterior)



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro Comparativo 3
Percepción sobre contaminación del aire y acústica, y sobre oferta de actividades culturales



Fuente: Elaboración propia.

Este último cuadro de percepción arroja importante información sobre la contaminación ambiental que sufre nuestra ciudad representada en estos tres distritos.

Los distritos 4 y 11 perciben poca contaminación en el aire, a diferencia del Distrito 12, que sí percibe a su distrito con el aire contaminado. Estos datos se revierten en cuanto a contaminación auditiva, siendo el Distrito 12 el único que no percibe esta contaminación en contrapartida a los distritos 4 y 11, que manifiestan mucha contaminación de este tipo.

Por último, nos referiremos a la percepción que poseen los vecinos en relación con las actividades y espacios cuyos objetivos son netamente culturales. Para este apartado, existe una gran similitud en las respuestas, ya que, en los tres distritos, la mayoría manifiesta estar totalmente insatisfecha con la oferta cultural de su distrito.

A partir de estos resultados, se elaboró la categorización distrital en dos grupos presentados a continuación.

Distritos satisfechos, independientes e indiferentes

Los habitantes de los distritos 4 y 11 coinciden sorprendentemente en casi todas las áreas evaluadas, ya que los habitantes de ambos distritos perciben que sus necesidades humanas fundamentales se encuentran en su mayoría satisfechas. Sin embargo, estos habitantes dependen en menor medida —en comparación con el Distrito 12— de los servicios públicos, como ser: salud, educación, transporte y áreas verdes.

Asimismo, estos distritos coinciden en las áreas de insatisfacción, dando para ello los niveles más altos de descontento por la poca o insuficiente gestión de actividades de carácter social y a la escasa infraestructura destinada a éstas. Por otro lado, llama la atención el bajo nivel de convocatoria existente en estos distritos en actividades de interés vecinal.

Distrito insatisfecho, dependiente y participativo

El Distrito 12 cuenta con el mayor número de habitantes insatisfechos. El porcentaje de habitantes satisfechos no supera a la mayoría. Es considerado como el distrito que utiliza con mayor frecuencia los servicios públicos en comparación con los servicios privados, como ser: salud, educación, transporte y áreas verdes. Dependen en mayor medida de estos servicios y, al mismo tiempo, los consideran como insuficientes y/o ineficaces a la hora de satisfacer sus demandas. También afirman que las actividades y lugares de esparcimientos sociales son escasos. Otra característica de este distrito es su capacidad de organizarse para realizar actividades en beneficio de todos.

2. Indicadores cuantitativos

En primer lugar, la densidad poblacional se refiere a la cantidad de personas que habitan en un espacio físico determinado; en este caso específico, utilizaremos como medida un habitante por hectárea y como referente el PLOT, el cual indica como estándar 70 personas/hectárea (p/ha) para la ciudad de Santa Cruz. Para este ítem, observamos que el Distrito 4 posee 97,4 p/ha y el Distrito 11 207,4 p/ha, por lo que éste último se convierte en el distrito con mayor densidad poblacional; en contraste con el Distrito 12, donde se encuentra la menor cantidad de personas por hectárea (47,3 p/ha).

En segundo lugar, la calidad del servicio de transporte público ha sido valorada según el tiempo de espera y de recorrido que emplean las personas que habitan en estos tres distritos y que utilizan este medio para trasladarse a sus lugares de trabajo, entre otros. Se estima como buen servicio de transporte público, a un tiempo de espera de 5 minutos, además de un tiempo de recorrido de 30 minutos, sumando 35 minutos en total, lo que significa que mientras el servicio más se aleje de esta referencia, mayor será el descontento de los usuarios.

Se observa cómo, para el Distrito 4, el tiempo promedio de espera es de 5 min. desde diferentes puntos dentro del mismo distrito y, para trasladarse, los vecinos emplean un promedio de 25 min., tiempo obtenido en el recorrido casa-trabajo o viceversa, siempre y cuando la persona no se encuentre en horario pico; de ser así, el tiempo de espera se alarga a 10 min. y el de recorrido a 35 min. En el Distrito 11, el vecino espera el microbús 5 min. como promedio en horario normal y, en horario pico, asciende a 7 min., mientras que para el recorrido desde diversos puntos, el promedio es de 15 min., llegando hasta 25 min. en horario pico. El Distrito 12 es el menos favorecido con este servicio, ya que sus habitantes esperan un promedio de 7 min. para trasladarse y emplean un promedio de 40 min. en el recorrido, lo cual se agrava en horario pico, en donde llegan a esperar hasta 13 min. y recorren un promedio de 55 min. para llegar a sus centros de trabajos o a sus domicilios.

Para el tema de educación, tomamos en cuenta el número de alumnos por aula (p/aula). Estos datos fueron recogidos en todas la unidades educativas públicas que funcionan en los tres distritos. Se tomó como parámetro el número propuesto por el Ministerio de Educación como ideal, el cual señala un mínimo de 24 alumnos por aula y un máximo de 40. En este punto, en el Distrito 4,

Cuadro Comparativo 4
Indicadores cuantitativos de distritos 4, 11 y 12

	Distrito 4	**Distrito 11**	**Distrito 12**
	67 nivel de CV	**67,5** nivel de CV	**48** nivel de CV
Densidad poblacional	97,4 p/ha	207,4 p/ha	47,3 p/ha
Transporte público			
Tiempo de espera	5'	5'	7'
Tiempo recorrido	25'	15'	40'
Total	30'	20'	47'
En hora pico (12:30 pm)			
Tiempo de espera	10'	7'	13'
Tiempo recorrido	35'	25'	55'
Total	45'	32'	68'
Educación	32 p/aula	32 p/aula	38 p/aula
Biblioteca	2	1	1
Áreas públicas	44%	41%	36%
Infraestructura	11%	7%	2%
Vías	26%	29%	32%
Áreas verdes	7%	5%	2%

Fuente: Elaboración propia.

se pudo constatar un promedio de 32 alumnos por aula. En el Distrito 11, se repite el mismo número de alumnos por aula. El promedio mayor se registra en el Distrito 12: 38 alumnos por aula.

Con respecto a las bibliotecas públicas, en el nivel internacional, se maneja el estándar de una biblioteca para 1.000 habitantes. Este requisito no se cumple en ninguno de los tres distritos mencionados, ya que los distritos 11 y 12 solo poseen una biblioteca municipal frente al Distrito 4 que posee dos, pese a que este último tiene menos habitantes.

Finalmente, el ítem correspondiente a áreas públicas, la cual engloba, según el Código de Urbanismo y Obras (Gobierno Municipal Santa Cruz de la Sierra, 1991) tres sub-áreas: infraestructura pública (subalcaldía, canchas, plazas, escuelas, hospitales, etc.), vías (veredas, calles y avenidas) y las áreas verdes (parques, chanchas deportivas, reservas, etc.). Para asegurar el respeto de estas áreas, el Código de Urbanismo y Obras estableció un porcentaje para cada una de ellas: infraestructura pública (10%), vías (18%) y áreas verdes (7%); esto da un total de 35% para áreas públicas.

Para el Distrito 4, las áreas públicas representan el 44% del total de su espacio físico; en el caso del Distrito 11, significa el 41% y para el Distrito 12 está destinado el 36%. Los tres incumplen los parámetros de distribución establecidos, pero en mayor medida el Distrito 12, el cual, del 36% de sus áreas públicas, tiene el 32% destinado a vías.

3. Matriz comparativa (cuantitativa + cualitativa)

Al respecto de este cuadro, explicaremos brevemente las comparaciones entre indicadores cualitativos y cuantitativos.

En su mayoría, los datos han sido extraídos de las encuestas que se llevaron a cabo en los distritos 4, 11 y 12; asimismo, el tamaño de la muestra ha sido determinado según estándares académicos. Los datos referidos a trasporte público, educación y de infraestructura urbana son parte del trabajo de campo recogido por el equipo de investigación.

La suma de la información cualitativa y cuantitativa da como resultado un nivel de calidad de vida para el Distrito 4 del 67%, para el Distrito 11 de 67,5% y para el Distrito 12, un nivel de 47%. Estos valores medidos en los tres distritos los colocan en un nivel medio de calidad de vida, sobre lo cual se elaborará a detalle en las conclusiones.

Cuadro Comparativo 5
Indicadores cuantitativos y cualitativos de los tres distritos

Indicador	Distrito 4	Distrito 11	Distrito 12
Calidad de vida	67/100	67,5/100	47/100
Nivel	medio alto	medio alto	medio bajo
Planificación urbana			
Infraestructura urb.	suficiente	suficiente	suficiente
Equipamiento soc.	suficiente	suficiente	suficiente
Servicios básicos	disponible	disponible	no dispon.
Espacios culturales	escaso	disponible	escaso
Satisfacción personal	elevada	elevada	baja
Participación vecinal	mediana	baja	elevada
Sensación de seguridad	alta	alta	baja
Hogares pobres	15 - 20 %	5 - 10 %	50 - 68 %

Fuente: Elaboración propia.

La planificación urbana ha sido percibida como infraestructura urbana (escuelas, hospitales, bibliotecas, plazas, calles, iluminación, canales de drenaje, etc.), equipamiento social (equipos médicos, material de oficina, muebles, mantenimiento, etc.), servicios básicos (luz, agua potable, alcantarillado, gas domiciliario) y espacios culturales (bibliotecas, centros culturales, teatros, parques, etc.). Estos datos fueron tomados de un estudio elaborado por la Fundación PAP (Pobreza urbana, 2006); bajo estos lineamientos, se recogió la información por distrito.

Se observa, para los tres distritos, que tanto la infraestructura urbana y el equipamiento social es suficiente, al menos para la mayoría de sus habitantes. En cambio, cuando se trata de servicios básicos, se puede observar mayor diferencia, ya que ningún distrito alcanza el nivel suficiente: para los distritos 4 y 11, los servicios se encuentran disponibles, mientras que para el Distrito 12 no están disponibles para la mayoría de sus habitantes. En cuanto a los espacios culturales, los tres distritos poseen una cantidad inferior a lo necesitado.

Por otro lado, la información cualitativa, recogida directamente con las encuestas, muestra una marcada diferencia entre distritos, puesto que mientras los distritos 4 y 11 poseen una población que en su mayoría se expresa como "satisfecha", en el Distrito 12, la mayoría se manifiesta como "insatisfecha". Asimismo, fue posible vincular el nivel de participación social con el de satisfacción personal e infraestructura urbana, ya que los habitantes del distrito más favorecido en infraestructura urbana y con mayor nivel de satisfacción se involucran menos en las actividades vecinales (Distrito 11), lo contrario al Distrito 12, que presenta una mayor participación vecinal y, al mismo tiempo, menor infraestructura urbana y satisfacción personal.

Otro factor asociado a la baja calidad de vida corresponde a los ingresos económicos, ya que se comprobó, gracias a los datos obtenidos por la Fundación PAP (Pobreza urbana, 2006), que el Distrito 12, con el mayor porcentaje de hogares pobres (50-68%), posee también el nivel de CV más bajo de los tres medidos, a diferencia del Distrito 11, el cual posee el número menor de hogares pobres (5-10%) y el nivel más alto de CV.

De esta manera, es posible observar las similitudes y diferencias que el proceso de planificación urbana y otros factores generan en los niveles de calidad de vida de los habitantes de tres distritos representativos de la ciudad de Santa Cruz.

4. Logros de la planificación urbana estratégica en los distritos 4, 11 y 12

Se presenta un análisis comparativo de los tres distritos a partir de los hallazgos obtenidos en relación con los objetivos alcanzados, propuestos por el PLOT. Estos resultados dan cuenta del nivel de calidad de vida que experimentan los vecinos de los distritos estudiados, ya que el tratamiento que se da a estos macroproblemas afecta directamente a la satisfacción o no de las necesidades humanas fundamentales, como ser: subsistencia, entendimiento, ocio, afecto, protección, participación, creación, identificación y libertad, las mismas que se encuentran vinculadas entre sí y pueden estar presentes en más de un macroproblema, a la vez.

El crecimiento disperso de la mancha urbana

El crecimiento de la mancha urbana no es un problema en sí mismo; el verdadero problema son las consecuencias que acarrea a los habitantes ubicados en este contexto. Santa Cruz de la Sierra, debido a la constante migración, ha crecido de manera rápida y descontrolada, agudizando las dificultades de ordenamiento urbano ya existentes. Estos asentamientos legales e ilegales fuera de la mancha urbana no cuentan con todos los servicios básicos ni con muchos otros servicios públicos, debido justamente a la distancia que los separa del resto de la población.

Esta falta de atención o atención tardía por parte de las autoridades municipales, a través de planes y proyectos urbanos, se manifiesta en los niveles de calidad de vida. Así, el Distrito 12 es el único de los tres que se encuentra en el límite de la mancha urbana, y en él que, como consecuencia, solo el 15% de los habitantes cuenta con todos los servicios básicos.

El transporte público

Es el principal medio que utiliza, en su mayoría, la población de los tres distritos, para trasladarse tanto a sus lugares de trabajo como a colegios, universidades y otros. Este servicio no responde a las exigencias de la población de ninguno de los tres distritos, pero sobre todo de los habitantes del Distrito 12, quienes utilizan con mayor frecuencia este servicio y son los que menos conformes se

encuentran con el mismo debido a las largas distancias que deben recorrer y al tiempo de espera prolongada en las horas pico, sin contar con las incomodidades y altos costos del viaje.

La educación

Si bien es un tema de interés para el gobierno municipal, todavía presenta problemas sin resolver. Tal es el caso de la dotación de bibliotecas. Actualmente, no existe relación entre el funcionamiento de éstas y el número de habitantes según los estándares universales. Existe el mismo número de bibliotecas para los tres distritos, siendo que el Distrito 12 posee mayor número de habitantes. De la misma manera, existe una mayor población estudiantil en los distritos 4 y 11, los distritos menos poblados, en comparación con el Distrito 12, lo que significa que un gran número de alumnos debe trasladarse de su distrito a otro, para asistir a una unidad educativa.

Las áreas públicas

Es una de las preocupaciones principales al planificar los espacios urbanos, ya que, una vez distribuidos, será difícil redistribuirlos. Nuevamente, se percibe una desproporción en la distribución de estos espacios públicos en el nivel distrital. Los distritos 4 y 11 cuentan con un porcentaje mayor al establecido por el Código de Urbanismo y Obra (Gobierno Municipal Santa Cruz de la Sierra, 1991), el cual divide este porcentaje en infraestructura pública (10%), vías (18%) y áreas verdes (7%). El Distrito 12 es el único que cuenta con el porcentaje de áreas públicas exigido (35%), pero con una distribución desproporcionada de éstas, dándole un porcentaje mayor a la vía pública (32%) en detrimento de las infraestructuras públicas (2%) y áreas verdes (2%). Esto preocupa, en gran medida, ya que los espacios de esparcimiento ofrecen múltiples aspectos positivos, fomentan el desarrollo de relaciones sociales más saludables y brindan momentos de descanso a sus habitantes. Esta carencia es percibida por los habitantes del Distrito 12, ya que manifiestan mayor insatisfacción, al mismo tiempo que son los que frecuentan en mayor medida estos espacios.

CAPÍTULO VI

¡Oh, no! Y, ahora, ¿quién podrá planificarnos?[29]: La planificación sin planes

Posteriormente a la revisión de resultados cualitativos y cuantitativos de la CV, además del nivel de CV de cada distrito, es de gran importancia conocer el estado de la PU en Santa Cruz, puesto que ésta incide en la satisfacción de las NHF que componen la CV (Max-Neef, 1993).

Como se ha revisado anteriormente, la PU debe ejecutarse según las cinco fases trazadas por el PDM (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008), las cuales integran el desarrollo de los cuatro principios de la PU establecidos por Moya (1996); la puesta en marcha de esta matriz se posibilita en la medida en que existan los tres componentes para la práctica urbana: un modelo de ordenamiento urbano, los fondos para financiarlo y un gobierno competente que lleve a cabo estos planes, estos programas y estas políticas.

Para comprobar el cumplimiento de las fases, los principios y los componentes de la PU cruceña necesarios para el logro de sus objetivos, entrevistamos a autoridades municipales —encargados de los distritos 4, 11 y 12, directores y concejales—; además, estudiamos algunos eventos puntuales. Con la información obtenida y procesada, logramos resultados que dan parte del estado de la PU, según los indicadores determinados: fases, principios y componentes (Figura 3).

29 En alusión al “Chapulín Colorado”, personaje principal de un programa infantil mexicano, llamado “El Chapulín Colorado”. “Oh, no! Y, ahora, ¿quién podrá defendernos?”, era la frase exclamada por algún personaje que se encontraba en problemas, a lo que inmediatamente aparecía en escena el héroe. Escrito por Roberto Gómez Bolaños, el programa fue muy popular entre los niños de Santa Cruz de la Sierra en los años 1990. Hoy en día, sigue transmitiéndose por todo el mundo. (http://www.chavodel8.com/elchapulin/historia.php).

Figura 3
Planificación Urbana, la relación entre sus principios y fases

Planificación Urbana

Cuatro principios o condiciones básicas:

Adaptación a transformaciones multidim.

Adaptación de los planes a transformaciones económicas, demógraficas, sociales, políticas, religiosas y culturales de su espacio y momento con la ayuda de evaluaciones y levantamiento de información

Seguimiento de un modelo de ordenamiento urbano

Seguimiento de un modelo de ordenamiento urbano que determine una práctica que sea concreta, flexible y ejecute todas las fases de la Planificación Urbana

Participación de todos los agentes sociales

Involucramiento y participación de todos los agentes sociales: agrupaciones vecinales, institucionales, técnicas, empresariales, entre otras para lograr una planificación incluyente y solidaria

Priorización de acciones estratégias

Fomento de una gestión urbana que através de actuaciones estratégicas prioritarias para lograr una ciudad sostenible

Cinco fases:

Levantamiento de información

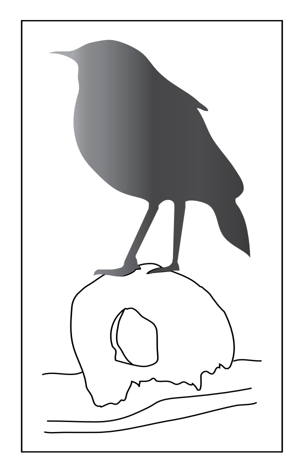
Planificación

Acción

Gestión

Monitoreo y evaluación

Fuente: Elaboración propia.



Pájaro "Tiluchi", representante de la planificación urbana cruceña.

Fuente: Elaboración propia.

1. Adaptación de los planes urbanos a las transformaciones multidimensionales de la ciudad

Santa Cruz de la Sierra, la ciudad de crecimiento urbano más rápido en Bolivia, sin contar con su crecimiento demográfico y las olas de migración que impacta en ambos datos, requiere con urgencia el seguimiento detallado de las fases de elaboración de aspiraciones seguida de la evaluación de resultados obtenidos, para determinar si la PU está realmente adaptándose a las transformaciones, de forma prioritaria y justa.

No obstante, el primer principio sobre la adaptación de la ciudad a las transformaciones multidimensionales y las dos fases con las que se relaciona —levantamiento o diagnóstico de necesidades y monitoreo y evaluación de los resultados logrados— no son desarrollados por el GAM de Santa Cruz. Esto se comprueba, en primer lugar, por las entrevistas realizadas a algunas autoridades municipales y, en segundo lugar, a través de la constatación de Isabella Prado Z. (2008) sobre el desarrollo polarizado de Santa Cruz, en el cual se identifica el funcionamiento de una ciudad dual: formal e informal, ambas adscritas al modelo de desarrollo urbano neoliberal o competitivo. Es por esto que se generan problemáticas urbanas comunes entre Santa Cruz y otras ciudades, como se ha revisado anteriormente. Estos problemas son:

> La segregación social (...), desigualdades de ingresos y de acceso real a las ofertas urbanas entre la población, colectivos vulnerables o más débiles viviendo en la marginación de periferias, los tiempos sumados de trabajo y transporte aumentan, la autonomía individual puede derivar en soledad e insolidaridad, la incertidumbre sobre el futuro genera ansiedad, se pierden o debilitan identidades y referencias, hay crisis de representación política y opacidad de las instituciones que actúan en el territorio, etc. (Borja, 2007: 41).

Vemos que algunos de estos conflictos y estas problemáticas fueron descritos con anterioridad, por autores como Koolhaas (2008b), quien opina que éstos caracterizan a las ciudades genéricas, esparcidas por el mundo. Santa Cruz es, entonces, una ciudad cuyos planes urbanos siguen el modelo urbano competitivo, está insertada en la red de ciudades globales y también es genérica, a la vez que dual.

La ausencia de diagnóstico y evaluación de la PU y de la adaptación de ésta a los cambios multidimensionales genera "una división invisible pero infranqueable, al mismo tiempo, que dificulta el contacto, el intercambio y el mutuo conocerse. Está la ciudad moderna, pero también una 'corona periurbana' que presiona para ser tomada en cuenta" (Prado Z., 2008: 1). La autora llama la atención hacia la falta de espacios públicos para incentivar el intercambio socio-cultural, explicado anteriormente.

Estas falencias resultan en condiciones desiguales e injustas. "Los habitantes de los distritos periurbanos sienten la exclusión", declara Isabella Prado Z. (2008: 8). La percepción sobre la igualdad de derechos y obligaciones, entre otros tópicos, fue medida a través de preguntas que conformaron la encuesta realizada en los tres distritos. A continuación, comparamos los resultados obtenidos.

El Distrito 11 cuenta con el mayor número de entrevistados satisfechos con su vida en el momento actual: 63%, valor muy cercano al Distrito 4: 60%, mientras que en el Distrito 12 el número es 41%.

Los distritos 11 y 4 coinciden en el mayor y mismo porcentaje de entrevistados que perciben que poseen los mismos derechos y oportunidades que los demás ciudadanos de Santa Cruz: 83%. En cambio, el Distrito 12 tiene el valor más bajo: 74%.

El Distrito 11 cuenta con el mayor porcentaje de entrevistados satisfechos con vivir en Santa Cruz de la Sierra: 92%, seguido de cerca por el Distrito 4:

87%. En el Distrito 12, el número es 81%. Vale la pena mencionar que este territorio cuenta con una gran población migrante, comparado con los otros dos. Es, además, el único distrito que cuenta con entrevistados insatisfechos en relación con la misma pregunta.

Cuadro Comparativo 6
Percepción sobre la satisfacción de vivir en Santa Cruz

Superposición de los 3 distritos

Distrito 4

Distrito 11

Distrito 12

Satisfacción de vivir
en Santa Cruz de la Sierra

Fuente: Elaboración propia.

Notamos que las mediciones positivas y negativas entre los distritos 4 y 11 se asemejan e, incluso, llegan a ser idénticas en algunas preguntas. Por tanto, en vez de revelar un término medio o escalonado entre el distrito "central" 11 y el "periurbano" 12, más bien, visualizamos las dos caras de la moneda, las situaciones duales. En el Distrito 12, que representa un distrito de la "corona periurbana", los encuestados perciben de forma más negativa su vida en general y la desigualdad de derechos y oportunidades, comparado con los distritos 4 y 11.

2. Modelo teórico de ordenación que determine la práctica urbana concreta y flexible

Para gestionar la PU de una ciudad, es necesario contar con un modelo teórico de ordenación, que dicte la práctica urbana concreta y flexible —segundo principio básico según Moya (1996)—, además de los fondos económicos y competencias de parte de los gobernantes, para que lleven a cabo este modelo de planificación y las inversiones realizadas sean justificadas, como se ha comentado

anteriormente. Estos tres componentes conforman un ciclo cerrado, así como las fases de la PU, puesto que, si no se cumple con un elemento, todo el ciclo de trabajo se ve comprometido. Este principio urbano involucra todas las fases de la PU, puesto que se compone de los documentos técnicos, como la puesta en marcha de éstos y el resultado logrado con el trabajo.

2.1. Modelo de ordenación urbana ≠ Agenda propia del alcalde de turno

Para determinar si la PU se desarrolla a cabalidad por el GAM en Santa Cruz de la Sierra, entrevistamos a las autoridades municipales al respecto del conocimiento y la aplicación de los documentos técnicos —PDM y PLOT—, herramientas elementales para un modelo de ordenación exitoso, además del cumplimiento de las otras fases.

El diagnóstico de las aspiraciones y valores de los vecinos

Esta fase se cumple en la elaboración del PDM y del PLOT, pero no así en la programación anual de programas y proyectos (POA), pues no incluye el estudio de las evaluaciones de la gestión pasada para revisar si las aspiraciones fueron satisfechas o si necesitan ser actualizadas. Se debe "genera[r] una relación entre el territorio, los vecinos y qué necesitan, se traslada en la elaboración de un POA y un presupuesto, [pero] eso no se hace; lo que se hace es decidir en Gabinete [Municipal] (...) luego, se traslada a comunicar a los distritos", es lo comentado por el concejal municipal.

La planificación

Para esta fase, se consultó a los entrevistados respecto del conocimiento, el dominio y la aplicación de los documentos técnicos; encontramos con que la mitad de las autoridades municipales no conocen a detalle el PLOT y el PDM; sin embargo, las autoridades de cargos altos dominan el contenido de los documentos, además del léxico que compone el ambiente laboral municipal.

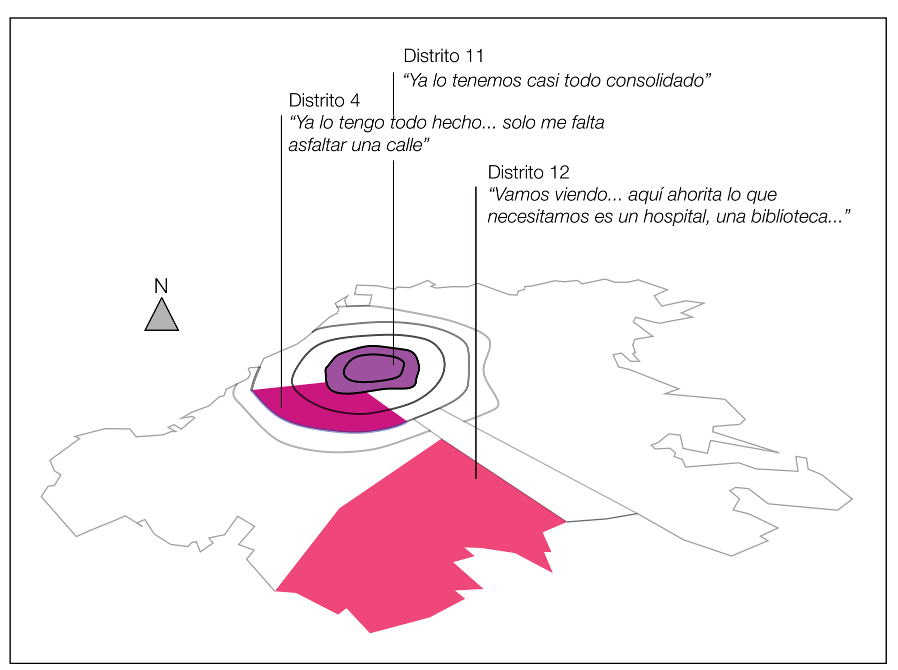
En el Distrito 4, la autoridad municipal entrevistada considera que el PDM ya no estaría vigente, puesto que, según él, éste aplicaría solamente hasta el año 2010; además, cree que el documento no le serviría puesto que

"ya lo [tiene] todo hecho, de[nl]e algo que no sepa [construir]" (Subalcalde del Distrito 4).

En el Distrito 11, el responsable de la Planificación Urbana del distrito está familiarizada con los documentos de forma "general".

En el Distrito 12, el subalcalde comentó: "Alguna vez lo leí [el PDM], pero hace tiempo".

Mapa 2
Mapeo de opiniones de autoridades municipales sobre el estado de la PU en su distrito



Fuente: Elaboración propia.

La utilización del PDM y del PLOT no aplica al trabajo que desarrollan las autoridades municipales en los distritos, debido a que los proyectos que gestionan anualmente son "de mantenimiento rutinario de deporte y cultura", es decir, del equipamiento social en general, según el subalcalde del Distrito 4. Estos proyectos de mantenimiento no responden directamente a un documento

o plan, sino a los relevamientos realizados por los subalcaldes y la evaluación de las quejas y reclamos de los vecinos, pero solamente se toma en cuenta a los que pertenecen a la Federación de Juntas Vecinales homologada, según este mismo funcionario.

Los documentos técnicos están, entonces, bajo la responsabilidad de los entes que más inciden en la gestión de la PU de los distritos cruceños; dos autoridades municipales revelan que se trata de la Oficialía Mayor de Obras Públicas (OMOP) y la Secretaría de Parques, Jardines y Obras para Equipamiento Social (SEPES), no así de la Oficialía Mayor de Planificación (OMPLA). Uno de los entrevistados denuncia: "El gran problema es que la actual gestión municipal, si bien es la que aprobó el PLOT el año 2005 como Ordenanza [Municipal, con el paso del tiempo], prácticamente archiva el PLOT y lo usa única y exclusivamente de manera referencial" (concejal municipal).

La acción

"Las obras, el sello municipal" (Gobierno Autonómo Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2011). Se trata, pues, de la única fase que cumple el GAM caracterizado por la visión "mega-obrista", ampliamente discutida e investigada en Santa Cruz de la Sierra y otros municipios bolivianos, por organizaciones, como Desafío, Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB)[30], Centro de Estudios Urbanos Regionales (CEDURE), entre otros. Durante las entrevistas a los funcionarios municipales, percibimos este enfoque "infraestructurista" que distorsiona la definición de la PU, a través de comentarios como los siguientes:

"Ya lo tengo todo hecho... solo me falta asfaltar una calle" (Subalcalde del Distrito 4).

"Ya lo tenemos casi todo consolidado... acá en el distrito [11] lo tenemos todo diseñado" según este funcionario encargado de la planificación urbana de este distrito, quien añade que, desde su punto de vista, faltaría simplemente desarrollar el proyecto de pavimento articulado para beneficiar a los motorizados.

30 Sugerimos la revisión de la publicación del Centro de Documentación e Información Bolivia (2011) para conocer a profundidad la temática de presupuestos urbanos en las ciudades de Santa Cruz de la Sierra, La Paz, El Alto y Cochabamba.

"Vamos viendo (...), aquí, ahorita, lo que necesitamos es un hospital, una biblioteca, ya yo he hecho una solicitud en el año que ha pasado", es lo comentado por el subalcalde del Distrito 12.

Observamos que los funcionarios o autoridades municipales distritales perciben la labor urbana del GAM como una constructora de obras públicas, la cual no cesará de "construir la ciudad", no solamente porque el territorio y la población crecen descontroladamente, sino porque refaccionan obras construidas recientemente, y es que siempre habrá mecanismos que justifiquen tibiamente la inversión en obras. Es, pues, un hecho que se destina la mayor parte del POA a obras de infraestructura urbana y equipamiento social.

La gestión de obras

Esta fase no se cumple, puesto que, al limitarse el GAM a las tareas de una empresa constructora municipal —que cuenta con cuatro años para construir la mayor cantidad de obras posibles—, no ejerce las competencias de gestionar el funcionamiento de estos edificios nuevos, como ser: los ítems para los profesionales, los mobiliarios necesarios, etc. "En definitiva, no se trabaja como se debiera", comenta el concejal municipal, puesto que la pobre gestión municipal impacta negativamente en la ciudad y sus ciudadanos, ya que, luego de inaugurado el edificio sin haber sido gestionado, no es útil a la necesidad por la que se financió, dejando a la población en la misma situación en la que se encontraba previamente a la obra, representando así una mala ejecución de inversión de fondos. "Por eso es que hay reclamo (...) todo el año", comenta otro funcionario municipal (concejal municipal), quien comparte un dato elaborado por su persona: "Entre agosto de 2010 y septiembre de 2012, el 60% de la infraestructura anunciada por la alcaldía municipal no funcionaba".

La evaluación de los resultados

Esta fase tampoco se cumple, como se ha revisado en la primera fase, lo cual se evidencia en que "[seguimos] teniendo los mismos problemas estructurales. Eso significa que la calidad de vida del ciudadano no necesariamente ha mejorado a partir de la extensión de la infraestructura, porque tenemos infraestructura discontinua, inacabada y que no funciona", según el concejal municipal, y es

que no existe un mecanismo de evaluación del efecto de los planes y programas ejecutados en la CV.

Los planes y programas aprobados en el POA se presentan en pro del mejoramiento de la CV, objetivo que se repite en todos los proyectos, pero la CV no ha sido operacionalizada por el GAM, para trazar medidas específicas y estratégicas que logren alcanzar este objetivo, y evaluarlo, según la especialista en psicología social: Lic. Isabella Prado Z. Sin embargo, otro de los funcionarios entrevistados —Director de Planificación Institucional del GAMSC— afirmó que la evaluación de los proyectos ejecutados se presenta anualmente en un documento llamado Informe Anual de Gestión (IAG); nos indicó, además, que éste se puede consultar en la página web oficial del GAM.

Efectivamente, a la fecha, se encuentran los IAG de las gestiones 2011 y 2012, no el de la gestión 2013. Éstos se componen principalmente de tablas de división de fondos por programas, la ejecución de estos fondos y fotos de las inauguraciones de obras. Sin embargo, este informe, de índole financiera, no da parte del mejoramiento o no de la CV, del impacto de los programas en el desarrollo humano o la utilización verdadera de estas obras.

2.2. Municipio millonario

La disposición y buen manejo de fondos que financien los planes estratégicos es fundamental para llevar a cabo una excelente gestión de PUE. Curiosamente, el GAM de Santa Cruz de la Sierra es uno de los GAM con más alta ejecución presupuestaria de Bolivia, lo cual es interpretado por sus funcionarios como una buena gestión municipal, a lo que cabe mencionar que este presupuesto se amplía más y más a cada año.

Esto no ha pasado desapercibido por los actores involucrados, de una u otra manera, con la labor del GAM. Algunos de los funcionarios entrevistados aportaron con comentarios espontáneos sobre el presupuesto generoso gestionado anualmente:

"No se olvide que evidentemente el municipio tiene una millonada de dinero", es lo comentado por el subalcalde del Distrito 12.

"El presupuesto del (...) próximo año [2014] va a llegar prácticamente a los 400 millones de dólares (...); es, después del [presupuesto del] Estado Central, el mayor presupuesto [del país]", declara el concejal municipal.

Esto demuestra que los recursos económicos no son un impedimento para el desarrollo de planes y programas urbanos que mejoren paulatinamente la CV de los cruceños. El manejo de los fondos municipales y el Plan Operativo Anual (POA) son temas que se discuten frecuentemente entre la sociedad civil, los colectivos técnicos y especialistas. "Si algún funcionario de la Alcaldía realmente se preocupara por haber leído el PLOT, se hubiera dado cuenta de que era más fácil dibujar a la ciudad así, con los recursos que tiene Santa Cruz, porque son recursos generosos", opina el concejal municipal.

La "millonada de dinero" se reparte por distrito, conformando un presupuesto distrital que oscila entre Bs. 900.000 a 1.300.000, el cual está destinado para el mantenimiento de las obras públicas distritales construidas por OMOP o SEPES, según el subalcalde del Distrito 4, quien añade que las oficialías mayores y secretarías que conforman el cambiante organigrama municipal tienen su propio POA.

2.3. Gobernantes sospechosamente competentes

Un municipio armado con planes estratégicos y recursos financieros para llevarlos adelante, como sucede en Santa Cruz de la Sierra, requiere de autoridades gubernamentales competentes, responsables y transparentes, comprometidas con el concepto del bien común. El mundo está en proceso de urbanización y, paralelamente, las ciudades están en crisis, por lo que sus gobernantes son actores estratégicos para mantenerlas a flote y asegurar la integración de éstas a la red de ciudades globales y no globales.

El uso limitado o inexistente de los documentos técnicos, la disposición de fondos generosos y "la política de inversión infraestructurista y mega-obrista" (Centro de Documentación e Información Bolivia, 2011), vinculada a una agenda que poco tiene que ver con el PLOT y el PDM, son los factores que condicionan perpetuamente los planes y proyectos inconsistentes, insostenibles y sin justificativos, ejecutados por el GAM, que reflejan la baja competencia de éste para solucionar efectivamente las problemáticas urbanas.

Sin embargo, donde parece haber incompetencia, lo que hay en realidad es competencia, puesto que el GAM se ha mostrado bastante competente en la alta ejecución de presupuestos enormes y construcción de obras: "Desde 2005, más de cinco mil obras y este año [2011] un 90% de ejecución (...) hemos cumplido" (Gobierno Autonómo Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2011:

3). Por tanto, existe competencia, pero estaría dirigida hacia los planes propios del alcalde, según el concejal municipal entrevistado.

De modo que, de las cinco fases de la PU, se cumple solo una: la acción, la cual está asociada a los dos componentes efectivos para la labor urbana: fondos y gobierno competente. El uso del modelo de ordenamiento urbano está fuera de la ecuación, por tanto, no se cumple tampoco.

3. La participación de todos los agentes sociales en una planificación incluyente y solidaria

El cumplimiento de esta condición, determinada por Moya (1996), implica la participación de los distintos agentes sociales, como ser gestores públicos, profesionales o técnicos, empresarios y ciudadanos, principio que fue también tratado por Aristóteles (2002) anteriormente, al comentar sobre el beneficio del "pensamiento alineado". A partir de ciertas preguntas que conforman la encuesta realizada a los vecinos de los distritos 4, 11 y 12, y también las entrevistas realizadas a las autoridades municipales, encontramos que coexisten en la ciudad de Santa Cruz cuatro categorías de participación, cada una compuesta por un tipo de participante (Cuadro Comparativo 7).

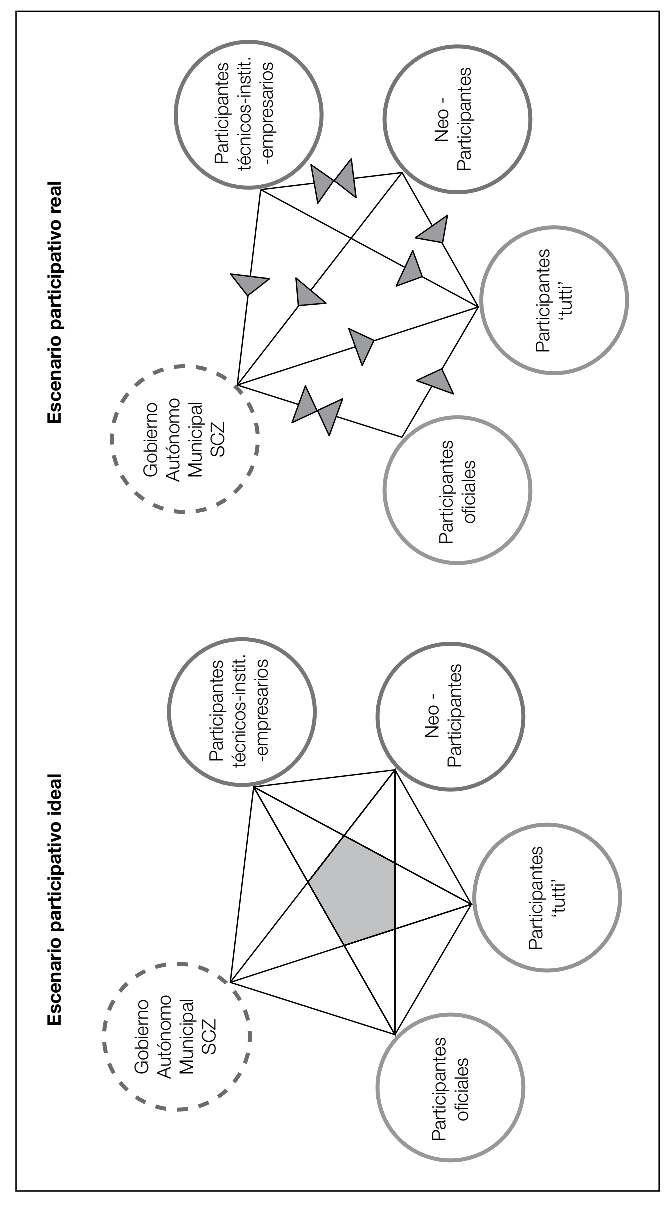
3.1. La participación técnica

Este tipo de participación se organiza mayormente de forma colectiva o institucional —CASCZ, CEDURE, SIB, etc.— e involucra a ciudadanos profesionales o técnicos especializados en urbanismo, arquitectura, ingeniería civil, política, sociología, psicología, derecho, entre otros. También participan en esta categoría investigadores y curiosos apasionados por estas temáticas.

Estos participantes organizan foros interdisciplinarios[31], entre otras actividades, con el fin de comunicar e intercambiar opiniones sobre las fases de la PU, principalmente con referencia a la determinación de aspiraciones y objetivos a alcanzar, y la fase final, que es la evaluación de si se logró alcanzar los resultados esperados. Estos participantes están constantemente involucrados

31 El CEDURE organiza foros urbanos con temáticas que se ajustan a la coyuntura nacional, departamental y municipal desde el año 1999. A la fecha, ha realizado 11 foros, siendo el último referente a "La cultura ciudadana y Calidad de Vida". http://www.cedure.org/?page_id=6.

Cuadro Comparativo 7
Escenarios participativos cruceños, el real vs. el ideal



Fuente: Elaboración propia.

en las acciones del GAM afortunadamente para la ciudad y sus ciudadanos, puesto que han impactado en algunas medidas gubernamentales. Un ejemplo conocido y reciente de esta participación fueron las críticas formuladas y justificadas de parte del Colegio de Arquitectos de Santa Cruz y otros colectivos sobre la aprobación de la ampliación del radio urbano —Ordenanza Municipal 046/2013—, la cual fue pausada hasta el día de hoy mediante la Ordenanza Municipal 069/2013.

No existe un diálogo entre los participantes técnicos y los agentes que llevan adelante la PU en Santa Cruz, según el concejal municipal, quien observa: "En los foros que ha hecho [CEDURE] para hacer evaluaciones y medir [los planes urbanos], usted revise la participación de la alcaldía, es meramente protocolar (...), se salen de la posibilidad de mantener una relación de coordinación institucional con la sociedad civil". Los participantes técnicos, expertos en PU, en vez de servir de consulta y ayuda al GAM, representan el bloque de oposición cuando la situación lo requiere.

3.2. La participación oficial

Cada barrio está representado por una persona elegida por el voto de los vecinos, la cual participa en una segunda votación para representar a todos los barrios que conforman el distrito. Esta representación posee un respaldo legal que le da al representante que, en este caso, cumple la función de control social, la facultad de participar en la formulación de propuestas y en la toma de decisiones que involucren a su distrito así como a sus habitantes.

Si bien esta participación es una forma de democracia, su ejercicio como tal es limitado, puesto que, por un lado, no posee los espacios suficientes para tomar decisiones relevantes a favor de los vecinos y, por el otro lado, sus competencias técnicas, en la mayoría de los casos, son escasas, disminuyendo así la calidad de sus propuestas. Debido a estas limitantes, la contribución vecinal en la toma de decisiones referentes a la planificación urbana es débil y, en algunos casos, irrelevante, resultado de la manipulación y el desconocimiento de las autoridades locales al momento de aplicar las normas municipales.

La buena voluntad presente en algunos de los representantes vecinales y distritales —puesto que no podemos generalizar esto— no es suficiente para planificar la ciudad; es, pues, necesario dotarlos de las herramientas técnicas necesarias que faciliten la toma de decisiones con mayores beneficios sociales

y, al mismo tiempo, ampliar los espacios de participación para insertar las demandas de cada sector.

3.3. La participación "tutti"[32]

Los vecinos que están exentos de compromisos políticos o intereses financieros de cualquier grado con el GAM y que tampoco se interesan por la PU de su calle, barrio y ciudad, son los que conforman esta categoría de participación. Se trata de una participación casi nula en la PU de Santa Cruz de la Sierra, que generalmente se manifiesta como quejas eventuales sobre problemas de los cuales desconocen o sospechan sobre su verdadero origen, los efectos y la relación causal que existe entre algunos de ellos. De la misma manera, ignoran las competencias y obligaciones del GAM para dar soluciones a los macroproblemas que se apoderan de la ciudad.

Sin embargo, el nivel de participación "tutti" varía entre dos de los tres distritos analizados; algunos de los ítems de la encuesta dan cuenta de ello.

El 70% de los vecinos del Distrito 12 saben en qué distrito viven, mientras el dato en el Distrito 11 es del 27%. En el caso del Distrito 4, los datos son cercanos entre sí: el 47% sabe en qué distrito vive y el 53% no lo sabe.

En los distritos 4 y 11, ninguno de los entrevistados (0%) conoce el nombre del subalcalde de su distrito, mientras que en el Distrito 12, el 4% sí lo sabe.

El Distrito 11 tiene el porcentaje más alto de vecinos que no conocen los límites territoriales de su distrito: 94%, seguido por el Distrito 4: 86%. En el Distrito 12, el valor es el más bajo: 77%. A la vez, el Distrito 12 encabeza el porcentaje de vecinos que conoce los límites de su distrito: 13%, seguido por el Distrito 4: 4% y finalmente, el 11: 0%.

En el Distrito 11, ningún entrevistado (0%) ha participado frecuentemente en alguna manifestación o protesta para solicitar alguna obra o servicio en su distrito, mientras que, en el Distrito 12, el 7% lo ha hecho. En el Distrito 4, el 1% también participa con frecuencia.

---

32 Este término, originario del idioma italiano, significa "cada" o "todos". En Santa Cruz de la Sierra, se utiliza popularmente para referirse a el colmo de algo: es la "tutti" o la ignorancia absoluta de algún tema: estaba "tutti".

A su vez, es importante añadir que el Distrito 12 cuenta con el mayor porcentaje de vecinos que ven el futuro con optimismo: 83%; seguido de los distritos 4 y 11, con valores idénticos: 77%.

Cuadro Comparativo 8
Percepción sobre un futuro optimista

Fuente: Elaboración propia.

3.4. Los "neo-participantes"

Esta categoría agrupa a los ciudadanos que, desde profesiones, edades e intereses diferentes, demuestran un interés creciente por los problemas urbanos; en algunos casos, son el producto de movilizaciones o campañas de formación ciudadana independientes del gobierno municipal, vinculadas normalmente a algún problema específico por el que atraviesa la sociedad. Lo cierto es que estos participantes están organizados para difundir y discutir su opinión sobre problemáticas urbanas cruceñas, a la vez que exigen espacios de participación más amplios.

Se los puede observar por los medios de comunicación virtuales —no únicamente— donde llevan a cabo el activismo cibernético —en blogs[33] y grupos abiertos en las redes sociales[34]—, el cual ha logrado algunos resultados interesantes y que sientan precedente para futuras acciones de participación.

---

33 Proponemos como ejemplo el blog "Santa Cruz Urbana", creado y dirigido por la socióloga Ana Carola Traverso. http://sczurbana.blogspot.com.

34 Un ejemplo de estos grupos se puede encontrar en la red social Facebook bajo el siguiente nombre: #indignadosSantaCruz. Otro ejemplo es la Asociación Distrital de Jóvenes (ADJ): https://www.facebook.com/AsociacionDistritalDeJovenes.

Muchas de estas prácticas son parte del bagaje cultural característico de algunas comunidades, que, en su afán por sobrevivir, lo han interiorizado como forma de vida, y que, incluso al cambiar de comunidad, continúan practicándolas.

4. El fomento de la gestión urbana por medio de actuaciones estratégicas prioritarias

A través de un caso concreto, polémico y reciente —pues sucedió en el año 2013—, exponemos que este principio de la PU no solo no es cumplido por parte del gobierno autónomo municipal (GAM), sino que éste propone medidas contrarias a los programas urbanísticos establecidos para atender un macroproblema en particular: la expansión descontrolada de la mancha urbana y la baja densidad poblacional.

Las situaciones que componen este caso se originaron antes del 27 de mayo de 2013, pero fue en esta fecha que el GAM aprobó la Ordenanza Municipal 046/2013, ejecutada por la Oficialía Mayor de Planificación (OMPLA), que determinaba la ampliación del radio urbano establecido en el año 2003 de 38.596 hectáreas, hasta 63.684,03 hectáreas, un incremento del 68%. El objetivo de esta acción era incorporar dentro del radio urbano a 70 barrios que se encontraban en situación ilegal; así, sus habitantes obtendrían el derecho propietario sobre sus viviendas, pagarían impuestos de bien inmueble y demandarían las redes de servicios básicos y de equipamiento social e infraestructura urbana, según Ruiz (2013). Esta ordenanza se aprobó en pro de la Ley de Regularización del Derecho Propietario sobre Bienes Inmuebles Urbanos destinados a Vivienda N° 247/2012 (Bolivia, Ministerio de Planificación, 2012), la cual regulariza predios de vivienda constituidos mínimamente desde hace cinco años.

Una vez hecha pública la O.M. 046/2013, fue rápidamente discutida, debido a los efectos nefastos que generaría para Santa Cruz de la Sierra, por agrupaciones técnicas e individuos especializados, quienes, organizados, elaboraron demandas al GAM, que se demostró incompetente con la tarea de planificar y llevar a cabo medidas estratégicas prioritarias, además de irresponsable con la sostenibilidad, que es vital para la ciudad y los cruceños.

No era necesario ampliar tantas hectáreas, fue la observación realizada por el Colegio de Arquitectos de Santa Cruz (2013), el que afirmó que, con ampliar 1.000 hectáreas al radio urbano actual, se hubiese logrado el objetivo

declarado por el GAM, es decir que se habían aprobado 24.088,03 hectáreas demás. Además, el Colegio de Arquitectos de Santa Cruz consideró que esta medida —la O.M. 046/2013— "no garantiza por sí misma que el derecho propietario de los bienes urbanos logre ser regularizado ni en el corto ni en el mediano plazo" (2013: 11), por lo que identifica como verdaderos beneficiados a los grupos inmobiliarios. Otros expertos opinan de forma similar, asegurando que el objetivo era favorecer a las empresas inmobiliarias o de bienes raíces, ya que éstas podían continuar con el desarrollo de urbanizaciones en las afueras de la ciudad.

Con esta disposición, el GAM redujo aún más la densificación poblacional e incrementó su responsabilidad hacia el nuevo territorio sin urbanizar, sin considerar que "la capacidad del gobierno municipal cruceño se muestra muy disminuida para ejercer gobierno y control sobre las 38.596 hectáreas de radio urbano con que cuenta. Por lo tanto, todo hace ver que la posibilidad de gobernanza territorial de la ciudad enfrenta enormes desafíos si su dominio se amplía a más 63.000 hectáreas" (Colegio de Arquitectos de Santa Cruz, 2013: 11).

A partir de este caso, se comprueba que la Oficialía Mayor de Planificación elude el seguimiento de los documentos técnicos, oficiales y vigentes, aunque desactualizados para la PU, resultando que la ciudad de Santa Cruz estaría siendo "planificada sin planes".

"No se tomó en cuenta la participación ciudadana, la cual es una expresión indispensable de la democracia activa, así establecido en la legislación vigente", fue otra observación del Colegio de Arquitectos de Santa Cruz (2013: 9) respecto de la aprobación de la O.M. 046/2013. A pesar de no haber sido tomado en cuenta, el Colegio de Arquitectos de Santa Cruz (CASCZ) organizó un foro del 12 al 13 de junio de 2013, titulado "Ampliación del área urbana: ¿Desarrollo urbano sustentable vs especulación política e inmobiliaria?", donde participaron cinco disertantes interdisciplinarios. La institución invitó a participar a la Oficial Mayor de Planificación; sin embargo, "la decisión del Gobierno Municipal fue que la funcionaria municipal no asista al encuentro, privándonos de conocer las justificaciones técnicas de la medida" (Colegio de Arquitectos de Santa Cruz, 2013: 6).

Las conclusiones elaboradas en el foro coinciden en algunos puntos con comentarios realizados por otros especialistas, tampoco convocados por el GAM. Por esto, la institución elaboró demandas al GAM; una de las demandas más pertinentes fue que se "rectifi[que] la propuesta de Ordenanza Municipal

N° 046/2013 de ampliación del área urbana a 63.684,03 Has., remitida al Ministerio de Planificación, enmarcándose al límite territorial ocupado por los asentamientos existentes y a ser regularizados mediante la Ley 247/2012" (Colegio de Arquitectos de Santa Cruz, 2013: 11).

A esta demanda, el GAM decidió dar un paso atrás y "pausó" las medidas de la O.M. 046/2013 del 27 de mayo, emitiendo la O.M. 069/2013, el 5 de julio de 2014. Esta ordenanza estará vigente hasta que se actualice y apruebe el PLOT. El Comité Consultivo Técnico Departamental —conformado por representantes de la Sociedad de Ingenieros de Bolivia (SIB), Colegio de Arquitectos de Santa Cruz (CASCZ), Cámara de la Construcción, Universidad Privada Santa Cruz de la Sierra (UPSA), Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM) e Instituto Boliviano de Normativa y Calidad (IBNORCA)— se ha manifestado "sobre el tema de la pausa urbana a través del cual pide al gobierno municipal que garantice los controles legales y operativos para que sea eficaz la prohibición de la ocupación del territorio fuera de los límites establecidos" (Ruiz, 2013).

A casi un año de aprobada la O.M. 046/2013, evidenciamos que sigue pendiente la aprobación del nuevo Código de Urbanismo y Obras (CUO), que suma más de 6 años de espera Respecto a la actualización del PLOT —el futuro POUT—, se elaboraron los términos de referencia, pero el trabajo de actualización aún no fue iniciado. Observamos, de esta manera, que el GAM de Santa Cruz de la Sierra no cumple con el cuarto principio de la PU, debido a que fomenta prácticas urbanas que no son estratégicas ni prioritarias.

Cuatro conclusiones

La ciudad potencializa el desarrollo del ser humano, en todas las dimensiones, tanto de forma individual como colectiva, pues ésta ofrece oportunidades para satisfacer las necesidades humanas fundamentales (Max-Neef, 1993) presentes en todas las personas, la suma de las cuales conforma la calidad de vida. La planificación urbana, vital para el funcionamiento óptimo de la ciudad, los sub-sistemas que la conforman, y hasta la participación de ésta en la red de ciudades globales-locales (Borja y Castells, 1998), está legislada por el Estado; ese es el caso de los municipios bolivianos. Sin embargo, esta medida normativa no garantiza la correcta administración de la planificación urbana y, por ende, un nivel de calidad de vida adecuado.

Santa Cruz, ciudad global, neoliberal, joven, dual y en proceso de "generización", integra estilos urbanos modernos y extranjeros, alberga a propios y a extraños. Es, pues, una población dividida entre ciudadanos satisfechos y postergados, producto de las improvisaciones y saltos en el proceso de su planificación urbana. A esto se suman situaciones y componentes urbanos que reflejan realidades complejas y contradictorias que requieren de la atención no sólo de las autoridades municipales, sino y principalmente de sus ciudadanos.

Si bien esta investigación recoge los niveles actuales de CV de los ciudadanos de los distritos 4, 11 y 12 de la ciudad de Santa Cruz, no fue posible, como se planteó en un inicio, trazar una correlación directa entre estos niveles de CV con la PUE local, ya que ésta última no completa las fases necesarias para su ejercicio.

1. Relación causa-efecto: planificación urbana sin planes y calidad de vida

Como manifiesta Mejía, la planeación urbana puede constituirse en una herramienta que fomente el desarrollo integral de la persona, siendo una planificación oportuna y eficiente (1994: 88). Éste no es el caso de la PUE cruceña, ya que, al no cumplir ésta con las fases necesarias y/o los principios básicos para su puesta en marcha, no puede ser considerada como tal. De ahí el título "planificación sin planes", para explicar el absurdo de una planificación que no cumple con su ciclo vital.

Los niveles de calidad de vida constatados[35] en los tres distritos estudiados son, sin duda, un efecto de la inexistente planificación urbana en Santa Cruz, ya que no se siguen planes ni a corto ni a largo plazo que resuelvan las necesidades de los ciudadanos; por tanto, éstos no lograrán niveles de desarrollo personal adecuados, traducidos en niveles de CV.

Sin embargo, la diferencia encontrada en cuanto a los niveles de CV para estos tres distritos responde, en algunos casos, a elementos de la planificación. Siendo los distritos 4 y 11 los que poseen un porcentaje mayor de desarrollo urbano, éstos obtienen el nivel más alto en calidad de vida, a diferencia del Distrito 12, donde el número de habitantes satisfechos no alcanza la mayoría, al mismo tiempo que cuenta con menor desarrollo urbano. Los datos antes mencionados son el resultado de una encuesta aplicada en los distritos 4, 11 y 12 para captar la percepción de los vecinos en cuanto a la satisfacción de sus necesidades humanas fundamentales. Los resultados demostraron una mayor similitud entre los distritos 4 y 11 y marcadas diferencias de ambos con el Distrito 12.

De esta manera, se establece que los distritos con mayor gestión de planificación urbana —dato elaborado a través del promedio de indicadores objetivos— poseen un nivel de calidad de vida medio-alto: el Distrito 4 posee 67,12% de la población satisfecha y el 67,54% de la población para el distrito 11. En cambio, en el Distrito 12, el nivel de calidad de vida es medio-bajo, ya que sólo el 48,04% se encuentra satisfecho.

---

35 El equipo de investigación determinó la categorización de los niveles de calidad de vida medidos en los siguientes cuatro rangos: 0 a 25% es CV baja, 26 a 50% es CV media-baja, 51 a 71% es CV media-alta, y 76 a 100% es CV alta.

Los efectos de la PUE de Santa Cruz de la Sierra sobre la CV de sus habitantes es innegable y es posible observarlos en los distritos con mayor índice de CV (4 y 11), que, por su antigüedad, fueron favorecidos con mayor cantidad de aciertos en su diseño, productos de la planificación urbana de su tiempo, como ser: la creación de los anillos que mejoran y facilitan el tránsito, el porcentaje estipulado oficialmente para áreas públicas y otros. Porque, si bien la PUE cruceña actualmente es nula, no siempre ha sido así; a lo largo de 50 años, han existido planes urbanos ejecutados exitosamente.

Así como la PUE puede mejorar los niveles de CV de las personas, de la misma manera, la ausencia de PUE puede resultar nefasta tanto para el desarrollo urbano como personal de sus ciudadanos, lo cual queda comprobado en los tres distritos representativos de la ciudad de Santa Cruz (Cuadro Comparativo 9).

Por otra parte, llama la atención que, a pesar de la alta ejecución de obras de infraestructura y equipamiento, al igual que una mayor disposición de servicios básicos, en los distritos 4 y 11, éstos no alcanzaron un nivel alto de calidad de vida, lo que demuestra que la PUE necesita de planes y de un ejercicio completo para poder satisfacer las necesidades humanas fundamentales de la población.

2. Relación causa-efecto: a menor planificación, mayor participación

Es importante reconocer que la participación ciudadana, en el afán de suplir las carencias de los planes locales, específicamente en el Distrito 12, intenta, a través del activismo social, generar espacios de desarrollo y bienestar común, además del apoyo necesario para asegurar los resultados de sus demandas sectoriales. Pero, al no existir carencias, las personas no ven necesario agruparse —por lo que constituyen la categorización de participantes o vecinos "tutti" explicada anteriormente—, lo cual se comprueba en los distritos con mayor desarrollo urbano, como ser: 4 y 11.

Si bien esta participación vecinal que caracteriza a los habitantes del Distrito 12 es consecuencia de una deficiente gestión municipal, de ser dirigida estratégicamente, podría convertir al distrito en un referente de diseño urbano participativo, donde sus habitantes serían "neo-participantes", por ende, entendidos en temas urbanos y comprometidos con el mejoramiento de su distrito y la ciudad.

Cuadro Comparativo 9
Conclusiones generales de los distritos 4, 11 y 12



Fuente: Elaboración propia. En este cuadro, el símbolo (-) significa un nivel bajo, mientras que (+) significa un nivel medio y (+ +) representa un nivel alto.

Cabe destacar que, a pesar de ser el distrito con el mayor porcentaje de vecinos insatisfechos con la actual gestión municipal, los vecinos del Distrito 12, estos “neo-participantes”, conforman el distrito que ve con más optimismo el futuro, efecto que puede resultar de la gratificación de haber logrado mejorías para su territorio y del sentimiento de apropiación del mismo. Otra de las hipótesis plantea que el haber salido de un entorno menos satisfactorio, como es el caso de los migrantes que habitan sobre todo en este distrito, perciben su actual entorno como mucho más próspero.

Estas conclusiones e interrogantes evidencian la importancia de la participación de todos los ciudadanos en el diseño de todas las dimensiones de su ciudad o, en el caso contrario, ante la ausencia de este principio de la PU, podría desencadenarse próximamente la revolución urbana ante las contradicciones de la ciudad y las desigualdades e injusticias que suceden en ésta (Sassen, 2010).

3. Relación causa-efecto: a menor poder de adquisición, menor satisfacción

Otro vínculo interesante es el que se establece entre la capacidad económica y el grado de satisfacción. En este caso, los distritos 4 y 11 son los que gozan de una mayor capacidad económica y, al mismo tiempo, poseen los niveles más altos de calidad de vida. Consecuentemente, el Distrito 12 posee una menor capacidad económica y una menor calidad de vida.

Es necesario tomar en cuenta que los distritos más satisfechos con los servicios de educación, trasporte y salud son los que con menos frecuencia los utilizan, debido, en gran medida, a la posibilidad que poseen de optar por servicios privados gracias a su poder adquisitivo y no así a la calidad del servicio que proporciona el sector público. Esto se comprueba en el Distrito 12, donde se utilizan estos servicios en mayor medida y, al mismo tiempo, sus habitantes son los que menos satisfechos se encuentran.

4. Juego de palabras: planificACCIÓN urbana

La planificación urbana en Santa Cruz de la Sierra es entendida como la acción o construcción de obras de infraestructura urbana y equipamiento social —tercera fase de la PU—, en vez de un ciclo de trabajo compuesto de cinco fases. Esta percepción parecida entre un concepto y el otro es vendida y

comprada entre el gobierno autónomo municipal, los participantes oficiales y los participantes "tutti". Los participantes técnicos están en desacuerdo con esta relación de sinónimos, por motivos expuestos con anterioridad, al igual que los "neo-participantes".

Los distritos con mayores niveles de calidad de vida no alcanzan al 70% de su población con las necesidades fundamentales satisfechas, lo que significa que más del 30% no se encuentra satisfecha, pese a considerarse como distritos consolidados, debido a los grandes avances urbanos, como ser servicios básicos, infraestructuras y equipamiento además de otros servicios públicos. Esto puede ser producto de una mala interpretación de las necesidades humanas al momento de diseñar la ciudad. Si bien la distribución de espacios destinados a infraestructura social así como su mantenimiento son tan importantes como los programas de desarrollo humano para los que han sido creados, la necesidad de éste último es expresada reiteradamente por los habitantes de los distritos 4, 11 y 12, quienes, en algunos casos, poseen la infraestructura o equipamiento requeridos, pero no las herramientas para su aprovechamiento.

Este retraso en la planificación de la ciudad es percibido por los ciudadanos como un pésimo desempeño del gobierno local, dado que no responde a las demandas de la población. Por otra parte, llama fuertemente la atención cómo los resultados para los tres distritos indican un mayor déficit en los campos humanos y socio-culturales.

Santa Cruz de la Sierra, tal como otras ciudades globales y no globales, se evidencia encaminada en un modelo de desarrollo insostenible, que amenaza la existencia de la ciudad, ergo, de sus habitantes. Es por esto que consideramos que es un huevo podrido, es decir, que se encuentra en la cuarta era de las ciudades. Un huevo podrido no pasa desapercibido por su olor y apariencia; con el paso del tiempo sigue descomponiéndose, atrae insectos, eventualmente se biodegrada y deja de existir, no sin antes causar malestar a las personas que lo rodean, impregnando un poco de su olor en ellas. Para conocer su estado de putrefacción, sugerimos el uso de la relación causa-efecto entre la planificación urbana y la calidad de vida establecida a lo largo de este trabajo de investigación, ya que los niveles de calidad de vida proporcionan información y relaciones claras, para evaluar los procesos de acción urbana —en lugar de planificación urbana— y, al mismo tiempo, propone líneas de acción de acuerdo con las necesidades de los habitantes de tres distritos que revelan las dos caras de la ciudad.

Si bien no se consiguió vincular directamente los niveles de planificación urbana con los niveles de calidad de vida, debido a la no existencia completa del primero, se logró de igual modo, develar la relación existente entre planificación urbana y calidad de vida, ya que, al no existir el proceso de planificación urbana, la ciudad de Santa Cruz no cuenta con la herramienta imprescindible para la elaboración y ejecución de planes, programas y/o proyectos que identifiquen y satisfagan de manera oportuna y eficiente las necesidades humanas fundamentales de sus habitantes, lo cual se percibe en los niveles medianos de CV para los tres distritos estudiados. Recordemos que los distritos 4 y 11 poseen niveles medio-alto de CV y el Distrito 12, en su mayoría, presenta un nivel medio-bajo.

Propuesta de políticas públicas “Planificando la ciudad con los ciudadanos”

“El diseño de políticas públicas de integración es un desafío por alcanzar” en Santa Cruz de la Sierra (Prado Z., 2008: 1). Las conclusiones arrojadas por el presente trabajo de investigación nos llevan a buscar soluciones prácticas que incidan directamente en el proceso de planificación urbana, para garantizar niveles aceptables de calidad de vida para los cruceños. Para tal efecto, presentamos la siguiente propuesta de política pública.

1. Exposición de motivos

La planificación urbana garantiza niveles adecuados de calidad de vida para los ciudadanos. En el caso de la planificación urbana cruceña, no sucede así, ya que, a pesar de ser el municipio con mayor presupuesto anual e, incluso, con una alta ejecución presupuestaría, no llega a satisfacer las necesidades de sus habitantes, dando como resultado bajos niveles en la calidad de vida de éstos.

Por otra parte, no se puede hablar de planificación urbana estratégica cuando ésta no sigue los planes oficiales trazados a mediano y largo plazo, de la misma manera que incumple con las fases establecidas para su adecuada y eficiente aplicación (Gobierno Municipal Autónomo de Santa Cruz de la Sierra, 2008), explicadas anteriormente[36]:

- Primera fase: levantamiento de información (aspiraciones, necesidades, problemas, etc.) de los ciudadanos.

36 Esto se puede revisar en los capítulos 1 y 6 y en la Figura 3, en este mismo documento.

- Segunda fase: elaboración de la planificación urbana, incorporando las necesidades de la sociedad.
- Tercera fase: acción o puesta en marcha de los planes transformados en planes y proyectos.
- Cuarta fase: la gestión de los programas, planes y proyectos urbanos.
- Quinta fase: la evaluación del trabajo ejecutado.

Como consecuencia, la PU no alcanza su objetivo principal, que es el mejorar la CV para todos sus ciudadanos. Esto se evidencia en "La planificación y su impacto en la calidad de vida en Santa Cruz de la Sierra". Este trabajo comprueba lo siguiente:

- Los tres distritos estudiados —a pesar de los diferenciados avances en la planificación urbana— se encuentran en un nivel medio de calidad de vida; los distritos 4 y 11 cuentan con un nivel medio-alto y el Distrito 12, con un nivel medio-bajo, considerando que el Distrito 11 cuenta con mayor cantidad de infraestructura pública, comparado con los otros dos distritos.
- Asimismo, los vecinos de estos tres distritos notan la ausencia de programas sociales.
- Otra característica importante es la escasa participación en actividades de interés vecinal, sobre todo en los distritos con mayor desarrollo urbano (11 y 4).

2. Definiciones

Los principales conceptos incluidos en esta propuesta se encuentran definidos de forma más detallada en los anteriores capítulos de este trabajo; sin embargo, los presentamos brevemente a continuación:

- Bien común: Se refiere a la priorización del bien mayor por sobre el bien menor.
- Ciudad: Es una red o sistema estratégico para la supervivencia del ser humano.
- Democracia: Trata de la participación del pueblo en la toma de las decisiones políticas que le afecten.

– Derechos humanos universales: Facultad de hacer o exigir todo aquello que la ley o la autoridad establece en nuestro favor (Real Academia Española, 2001).
– Distrito: Se trata de la división territorial y organizativa que se aplica a los municipios bolivianos. Santa Cruz de la Sierra cuenta con 14 distritos urbanos y 2 rurales, 16 en total.
– Planificación urbana: Plan metódicamente organizado, frecuentemente de gran amplitud, compuesto por herramientas técnicas (Real Academia Española, 2001).
– Organizaciones sociales: Entendidas como la sociedad organizada.
– Calidad de Vida: Satisfacción de las necesidades humanas fundamentales (Max-Neef, 1993).

3. Principios y fundamentos

A través del ejercicio de una democracia directa y representativa, podrá decidirse el destino de los recursos públicos de forma justa y equitativa, ya que el acceso a los bienes y servicios básicos así como a la igualdad de oportunidades es un derecho innegable de toda persona, como está establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948). Es responsabilidad del sector público, la administración justa y oportuna de estos recursos (bien común) para que éstos garanticen niveles aceptables de CV para sus habitantes. La Constitución Política del Estado (Bolivia, 2009) delega estas competencias a los gobiernos autónomos municipales, las mismas que se encuentran establecidas en la Ley Marco de Autonomías, Art. 8, Párrafo III, “Formular y ejecutar participativamente el Plan Municipal de Desarrollo Municipal” (Bolivia, 2010).

A partir de la participación activa de todos los actores sociales, tanto en forma individual como colectiva, se podrá incidir en la toma de decisiones referidas al manejo y distribución de los recursos públicos. Sin embargo, se observa que, en el nivel municipal, pese a ser una disposición legal y a estar incluida en los planes municipales como ser: Plan de Desarrollo Municipal (PDM) (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2008) y en el Plan de Ordenamiento Territorial (PLOT) (Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra, 2005), la participación vecinal es escasa, en todos los niveles y en casi todo el proceso de la planificación.

Tomando en cuenta las deficiencias encontradas en la planificación urbana de Santa Cruz de la Sierra, proponemos una política pública que incluya estrategias de trabajo y participación que vayan de "arriba para abajo" (*top-bottom*) y de "abajo hacia arriba" (*bottom-up*), provocando de esta manera un acercamiento entre el pueblo y el Estado. Este encuentro fortalecerá la democracia y viabilizará las acciones y proyectos porque éstos se originarán a partir de las necesidades reales de los ciudadanos y se ejecutarán según el pensamiento alineado planteado por Aristóteles (2002) en sus escritos sobre ética.

4. Objetivo general

La presente propuesta intenta mejorar el proceso actual de planificación urbana de la ciudad de Santa Cruz, la misma que cuenta con grandes falencias como fue mencionado anteriormente. Esta política pública tiene por objetivo general:

> Diseñar un mecanismo de control y participación ciudadana que descentralice la toma de decisiones, amplíe los canales de comunicación entre el gobierno autónomo municipal y la ciudadanía, que facilite recoger las demandas reales de la sociedad y maximizar la transparencia y eficacia de las actividades municipales, entre ellas: la planificación urbana estratégica de Santa Cruz.

5. Objetivos específicos

La propuesta de política pública plantea los siguientes objetivos específicos:

- Reivindicar las competencias de la PU a la instancia correspondiente (Oficialía Mayor de Planificación), de manera que ésta ejerza un trabajo organizado, especializado y participativo, y que sea, además, responsable de todo el proceso del ordenamiento urbano.
- Fortalecer los canales de comunicación entre los ciudadanos y los gobernantes, y recoger y brindar información oportuna y eficientemente.
- Fomentar la participación ciudadana y promover la corresponsabilidad del diseño urbano en todos los distritos de la ciudad y por todos los agentes sociales.

6. Líneas de acción

Estas líneas están organizadas en tres grupos, según los objetivos estratégicos declarados anteriormente:

Primer grupo de líneas de acción

- Restablecimiento de las competencias del desarrollo urbano a la entidad correspondiente: Oficialía Mayor de Planificación (perteneciente al gobierno autónomo municipal), ya que varias de las tareas que le corresponden a esta instancia han sido tomadas por la Oficialía Mayor de Obras Públicas y la Secretaria de Parques, Jardines y Obras de Equipamiento.
- Capacitación técnica a los funcionarios municipales responsables de la elaboración, ejecución y evaluación de los planes urbanos municipales y del ordenamiento territorial.
- Creación y mantenimiento frecuente de una base de datos de acceso público, sobre el estado de las fases del proceso de PU y la ejecución del POA, ya que el portal electrónico del gobierno autónomo municipal cruceño ofrece información limitada y desactualizada[37].
- Elaboración de un índice de calidad de vida, que incorpore indicadores cualitativos y cuantitativos, y que se lleve a cabo con frecuencia no menor a un año en todos los distritos de la ciudad. Estos resultados deberán ser utilizados como mecanismo de evaluación de la PU (quinta fase), entre otras mediciones.
- Programación de evaluaciones periódicas sobre el desarrollo de la planificación urbana y sus efectos en la población (cuestionarios, encuestas, etc.), para desarrollar la fase de evaluación y monitoreo de la PU (quinta fase). Esta información deberá actualizar los planes urbanos del año presente para el siguiente.

---

37 Nos referimos a la página web: http://www.gmsantacruz.gob.bo. En nuestra experiencia para este trabajo de investigación, tuvimos que solicitar información de forma personal, dirigiéndonos a las oficinas municipales correspondientes, lo cual resultó en procesos burocráticos de larga duración, donde finalmente obtuvimos información desorganizada, incompleta, desactualizada y, en algunos casos, ésta nos fue negada por completo.

Segundo grupo de líneas de acción

- Fortalecimiento de los espacios de comunicación existente, como ser la comunicación en el nivel vecinal y distrital.
- Ampliación de los canales de comunicación y espacios de información y opinión de la ciudadanía, para que sus necesidades sean atendidas de manera oportuna por la administración pública, como ser: plataforma digital, un centro de atención telefónica gratuita que funcione las 24 horas, etc.

Tercer grupo de líneas de acción

- Fortalecimiento de las organizaciones representativas de la sociedad civil (agrupaciones de comerciantes, junta de madres, junta de padres, etc.), incluyéndolas en la toma de decisiones.
- Inclusión de las organizaciones técnicas e institucionales (Colegio de Arquitectos de Santa Cruz, Sociedad de Ingenieros de Bolivia, Cámara de la Construcción, Colegio de Psicólogos, Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra, Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, etc.) para fomentar espacios de debate que involucren a éstas y los demás agentes sociales en la toma de decisiones referentes al planeamiento urbano.
- Capacitación de los agentes sociales en la negociación de sus demandas, con el fin de lograr mejores resultados para éstas.
- Inclusión del sector privado o empresarial (Cámara de Industria y comercio, etc.) —tan determinante en el desarrollo multidimensional de Santa Cruz de la Sierra— en las propuestas y toma de decisiones.

Bibliografía

Abalerón, Carlos Alberto

1998 “Calidad de vida como categoría epistemológica”. *Área, Revista de reflexión en Arquitectura, diseño y urbanismo* (6), 3-15.

Alexander, Christopher

1965 *A city is not a tree* (Vol. 122), núm. 1 y 2. Boston: Architectural Forum.

Antelo, Sergio y Manuel De la Fuente (compiladores)

1988 *Santa Cruz. Cuestión urbana y problemática municipal*. Santa Cruz de la Sierra: SURPO (Sector Urbano Popular), Cabildo Editorial.

Arantes, Otília; Beatriz Fiori, Carlos Vainer y Ermínia Maricato

2000 *A cidade do pensamento único.* Petrópolis: Vozes.

Aristóteles

2002 *Nicomachean Ethics.* New York: Oxford University Press.

Banham, Reyner

1959 “City as scrambled egg”. *Cambridge Opinion* (17), 18-23.

Bervejillo, Federico

1997 “La reinvención del territorio: un desafío para ciudadanos y planificadores”. En: *Planeamiento del Desarrollo Regional en el Siglo XXI: América Latina y el Caribe. Documentos del Foro “Repensando y Redefiniendo el Desarrollo Regional en el Siglo XXI”.* Bogotá: Nagoya, UNCRD.

Bogotá Cómo Vamos

s/f. *Red de Ciudades Cómo Vamos*. Consultado el 25 de noviembre de 2013, en Bogotá Cómo Vamos: http://www.bogotacomovamos.org/acerca-de/red-de-ciudades/

Bolivia

2009 *Constitución Política del Estado.* La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia.

2010 *Ley Marco de Autonomías.* La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia.

2014 *Ley de Gobiernos Autónomos Municipales*. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia.

Bolivia, Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación

2000 *Elaboración participativa del POA municipal.* La Paz.

Bolivia, Ministerio de Planificación del Desarrollo

1999 *Ley de Municipalidades. Ley 2028*. La Paz: Ministerio de Planificación del Desarrollo.

Bolivia, Ministerio de Planificación

2012 *Ley de Regularización del derecho propietario sobre bienes inmuebles urbanos destinados a vivienda*. *Ley 247/2012*. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia.

Borja, Jordi

1998 "Ciudadanía y espacio público". En: Jiménez, David (comp.). *Laberintos urbanos en América Latina.* Quito: Ediciones ABYA-YALA. Serie Pluriminior. Disponible en: http://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/11054/laberintos%20urbanos.pdf?sequence=1&sa=U&ei=u2JtU7LFINfesAS8-oHICQ&ved=0CEsQFjAI&usg=AFQjCNEOJdf2icOVW5G09-TzLscL5jjsMQ#page=9

2007 "Revolución y contrarrevolución en la ciudad global: las expectativas frustradas por la globalización de nuestras ciudades". *Revista Eure, XXXIII* (100), 35-50.

Borja, Jordi y Manuel Castells

1998 *Local y global: La gestión de las ciudades en la era de la información.* Madrid: Taurus.

Bryson, John M.
1988 *Strategic planning for public and nonprofit organizations.* San Francisco: Jossey-Bass.

Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB)
2011 *Presupuestos Urbanos* (Vol. 1). Santa Cruz, Cochabamba, La Paz, El Alto: CEDIB.

Centro de Estudios para el Desarrollo Urbano y Regional (CEDURE)
1999 *Plan Estratégico para Santa Cruz de la Sierra.* Santa Cruz de la Sierra: CEDURE

Chomsky, Noam
2006 *El bien común. Entrevistas por David Barsamian.* México: Siglo XXI editores.

City Mayors
2006 *Ranking internacional de ciudades de más rápido crecimiento*. Consultado el 13 de noviembre de 2013, en City Mayors: http://www.citymayors.com/statistics/urban_growth1.html

Colegio de Arquitectos de Santa Cruz
2013 Foro. *Info ARQ , 50*, pp. 6-8. Consultado el 11 de marzo de 2014, en: http://www.cascz.org/stock/PublicacionFiles/infoarq-n50.pdf

Delgado, Carmela
2013 "Expertos ven riesgos y piden revisar radio urbano". Consultado el 15 de enero de 2014, en *El Deber*: http://www.eldeber.com.bo/nota.php?id=130619234651. Publicado el 20 de junio.

Desafío
2013 *Análisis del presupuesto municipal 2013.* Santa Cruz: Desafío.

El País
2014 "Latinoamérica: la más urbanizada del mundo, pero no la más planificada". Buenos Aires: El País-Internacional.18 de abril.

Etymonline
s/f. *Online Etymology Dictionary*. Consultado el 10 de febrero de 2014, en Online Etimology Dictionary: http://www.etymonline.com

Fadda, Giulieta; Paola Jirón y Maria de los Angeles Bilbao
2000 "Evaluación de la calidad de vida desde la perspectiva bifocal del 'medio ambiente genero'. El caso de un barrio en Santiago". *Boletín INVI,* 15 (39), 120-131.

Fajardo, Sergio
2006 "La capacidad de soporte del territorio, un instrumento para definir las condiciones de habitabilidad de la ciudad en el plan de ordenamiento territorial del municipio de Medellín". *Revista del Centro Andino de Altos Estudios (CANDANE),* 1 (2).

Fernández, José Miguel
2006 *Planificación estratégica de ciudades: nuevos instrumentos y procesos.* (2da. edición). Barcelona: Reverté.

Fisk, Milton
2004 *Bienes públicos y justicia radical. Una moralidad política para la resistencia solidaria.* Cali: Programa Editorial Universidad del Valle.

García-Bellido, Gabriel
2000 "Ildefonso Cerdá y el nacimiento de la Urbanística: La primera propuesta disciplinar de su estructura profunda". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales.* (61). Disponible en: http://www.ub.edu/geocrit/sn-61.htm

Global and World Cities
2000 *Global and World Cities Group and Netwok.* Loughborough University, Geography Deparment, Leicestershire.

Gobierno Autónomo Municipal de Santa Cruz de la Sierra
2011 *Informe Anual de Gestión.* Santa Cruz: GAMSCS. Disponible en: http://www.gmsantacruz.gob.bo/libro/gestion2011/Default.html

Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra
1991 *Código de Urbanismo y Obras.* Santa Cruz de la Sierra: GMSCS.
2005 *Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial.* Santa Cruz de la Sierra: GMSCS.
2008 *Plan Estratégico de Desarrollo Municipal* (Vol. 1). Santa Cruz de la Sierra: GMSCS.

Gobierno Municipal de Santa Cruz de la Sierra. Oficina Técnica del Plan Regulador
1995 *Plan Director 1995.* Santa Cruz de la Sierra: GMSCS.

Gonzalez Pérez, Ubaldo; J. Grau Ávalo y M. Amanele Amarillo Mendoza
1997 "La calidad de vida como problema de la Bioética. Sus particularidades en la salud humana". *Revista Bioética* desde una perspectiva cubana, 279-285. La Habana: Editorial Félix Varela.

Koolhaas, Rem
2008a *Espacio basura*. Barcelona: Gustavo Gili.
2008b *La ciudad genérica*. Barcelona: Gustavo Gili.

Laucerica, Clara
2003 "Bioética médica. Apuntes sobre *calidad de vida*". *Revista Médica Electrónica*. Matanzas. Cuba: Universidad de Ciencias Médicas de Matanzas. Disponible en: http://www.revmatanzas.sld.cu/revista%20medica/ano%202003/vol3%202003/tema05.htm

Lefebvre, Henri
1976 *El derecho a la ciudad.* España: Península (editores).

Lerner, Jaime
2010 *Cómo pensar una ciudad* [Motion Picture]. En evento TEDxBuenos Aires. Argentina: TED. Disponible en: http://tedxtalks.ted.com/video/TEDxBuenosAires-Jaime-Lerner-04;search%3AJaime%20Lerner

Limpias, Víctor Hugo
2001 *Santa Cruz de la Sierra. Arquitectura y urbanismo.* Santa Cruz de la Sierra: Imprenta Landívar.
2010 *Plan Techint. Medio siglo de urbanismo moderno en Santa Cruz de la Sierra.* Santa Cruz de la Sierra: El País.

LSE Cities
2007 *The Endless City.* London: Phaidon Press.
2012 *LSE Cities Report, January 2011-June 2012.* London: LSE Cities.

Luengo, Gerardo
1998 "Elementos para la definición y evaluación de la calidad ambiental urbana. Una propuesta teórico-metodológica". En: *IV Seminario latinoamericano de calidad de vida.* Argentina. Disponible en: http://www.perfilciutat.net/fitxers/IVSL_A4.pdf

Maydana, Raúl M. (autor y responsable de edición)
2000 *Manual para la participación social en la elaboración del POA municipal.* La Paz: Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, Viceministerio de Planificación Estratégica y Planificación Popular, Unidad Nacional de Fortalecimiento Comunitario. Disponible en: http://saludpublica.bvsp.org.bo/textocompleto/bvsp/boxp68/plan-operativo-elaboracion.pdf

Mattos, Carlos
2010 "Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina: De la ciudad a lo urbano generalizado". *Revista de Geografía Norte Grande* (47), 81-104.

Max-Neef, Manfred
1993 *Desarrollo a Escala Humana.* Montevideo: Nordan-Comunidad.

Mazoni, Mauricio
2005 "Santa Cruz de la Sierra: una ciudad que busca su espacio". En: *Ciudades. Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid,* Nº 9, 2005-2006. España.

McLoughlin, Brian
1971 *Urban and Regional Planning. A Systems Approach* (2da. ed.). Londres: Praeger.

Mejía, José
1994 *Problemática y desarrollo municipal.* México: Plaza y Valdés.

Mercer

2011 *Encuesta Calidad de Vida Internacional 2011*. Consultado el 30 de enero de 2014, en Mercer: http://latam.mercer.com/press-releases/encuesta-calidad-de-vida-2011

2012 *Ranking Internacional de Calidad de Vida por Ciudad*. Consultado el 13 de noviembre de 2013, en Mercer Consulting: http://www.mercer.com.au/home

Moya, Luis

1996 *La práctica del planeamiento urbanístico.* Madrid: Síntesis.

Naciones Unidas

1948 *Declaración Universal de Derechos Humanos.* Consultado el 15 de enero de 2014, en Naciones Unidas: http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml

Nakanishi, Hitomi; Hamish Sinclair y Jessica Lintern

2013 "Measuring Quality of Life: an Integrated Evaluation of Built Environment". *CUPUM 2013.* Canberra.

Orellana, Arturo Maximiliano; Pedro Bannen, Luis Alejandro Fuentes, Horacio Gilabert y Karen Pape

2013 "Huellas del proceso de metropolización en Chile". *Revista Invi* , 77 (28), 17-66.

Ortiz, Pablo

2013 "Los cruceños se aplazan en cultura ciudadana y hay poco interés estatal ". Consultado el 6 de octubre de 2013, en *El Deber*: http://www.eldeber.com.bo/septimo-dia/2013-10-06/ver.php?id=131005120458. Publicado el 6 de octubre.

Paquot, Thierry

2011-2012 "Releer 'El derecho a la ciudad' de Henry Lefebvre". *Urban*, 1-8, (Septiembre-Febrero).

Peña, Paula

2003 *La permanente construcción de lo cruceño. Un estudio sobre la identidad en Santa Cruz de la Sierra.* Santa Cruz de la Sierra: PIEB.

Periódico *El Deber*
2013 "La Alcaldía retira el puente criticado por su mal diseño". Consultado el 16 de noviembre de 2013, en *El Deber*: http://www.eldeber.com.bo/la-alcaldia-retira-el-puente-criticado-por-su-mal-diseno/131115221623. Publicado el 16 de noviembre.

Prado, Fernando
1993 *Guía para iniciar un nuevo proceso de Planificación del Desarrollo Urbano.* Santa Cruz de la Sierra: El País.
2013 "Esto es un desastre, primero se debió aprobar el nuevo plan urbano". *El Deber,* 29 de mayo.

Prado S., Fernando; Susana Seleme A. e Isabella Prado Z.
2005 *Santa Cruz y su gente: una visión crítica sobre su evolución y sus principales tendencias*. Santa Cruz de la Sierra: CEDURE.

Prado Z., Isabella
2008 "Sectores periurbanos en la Santa Cruz dual". *T'inkazos,* 11 (25), 79-86.

Price, Cedric
s/f. *The city as an egg o Three eggs diagram.* En la década de 1990. Sin datos.

Priego, Carlos
2009 "Áreas verdes en las ciudades". Consultado el 10 de febrero de 2014, en Revista Ambienta: http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/Priego.htm

Prinz, Dieter
1983 *Planificación y configuración urbana.* Barcelona: Gustavo Gili, S.A.

Programa de Alivio a la Pobreza
2002 *La pobreza en cifras en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra* (Vol. 1). Santa Cruz de la Sierra: Programa de Alivio a la Pobreza.
2006 *Pobreza Urbana: Niveles de incidencia en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra.* Santa Cruz de la Sierra: Programa de Alivio a la Pobreza.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
2012-2013 *Informe Anual: en apoyo del progreso global.* PNUD. Disponible en: http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/corporate/annual-report-2013/

Quality of Life Project
s/f. *Quality of Life Project*. Consultado el 10 de febrero de 2014, en Quality of Life Project: http://www.qualityoflifeproject.govt.nz/index.htm

Real Academia Española (RAE)
2001 *Diccionario de la Lengua Española* (22 ed.). Madrid: RAE.

Revista Digital Apuntes de Arquitectura
s/f. Consultado el 21 de marzo de 2014, en Revista Digital *Apuntes de Arquitectura*: http://apuntesdearquitecturadigital.blogspot.com/2012/01/la-planificacion-urbana-saludable-dra.html

Revolución Jigote
2013 Consultado el 16 de noviembre de 2013, en la cuenta oficial en Facebook de la Revolución Jigote: http://www.jigote.com

Red Latinoamericana por Ciudades y Territorios Justos, Democráticos y Sustentables
s/f. *Ciudades*. Consultado el 25 de noviembre de 2013, en Red Latinoamericana por Ciudades y Territorios Justos, Democráticos y Sustentables: http://redciudades.net/blog/
s/f. *Ciudades*. Consultado el 8 de enero de 2014, en Red Latinoamericana por Ciudades y Territorios Justos, Democráticos y Sustentables: http://redciudades.net/blog/

Roca, Miguel Angel
2007 *Lugares urbanos y estrategias* (Vol. 1). Córdova: Nobuko.

Rogers, Richard y Philip Gumuchdjian
2012 *Ciudades para un pequeño planeta*. Barcelona: Gustavo Gili.

Ruiz, Igor
2013 "Nueva mancha urbana incorpora 70 barrios". *El Deber*, 29 de mayo: http://www.eldeber.com.bo/nueva-mancha-urbana-incorpora-70-barrios/130528213059
2013 "Por pausa urbana la Alcaldía sugiere no comprar terrenos". Consultado el 15 de enero de 2014, en *El Deber*: http://www.eldeber.com.bo/vernotasantacruz.php?id=130703011147. Publicado el 3 de julio.

Sajeva, Svetlana; Egidijus Rybakovas y Laura Liugailaite-Radzvickiene
2012 "Subjectively Evaluated Quality of Life: the Case of Largest Cities of Lithuania". *Socialiniai Mokslai* (4 (78)).

Sánchez, Diego
2012 "Aproximaciones a los conflictos sociales y propuestas sostenibles de urbanismo y ordenación del territorio en México". *Revista de Estudios Sociales* (42), 40-56.

Sandoval, Germán
2003 *Santa Cruz, economía y poder, 1952-1993.* Bolivia: PIEB.

Santa Cruz Cómo Vamos
s/f. "Qué hacemos". Consultado el 25 de noviembre de 2013, en Santa Cruz Cómo Vamos: http://www.santacruzcomovamos.org

Sassen, Saskia
1999 *La ciudad global. Nueva York, Londres, Tokio.* Buenos Aires: Eudeba.
2005 "The global city. Introducing a concept". *Brown Journal of World Affairs, XI* (2), 27-43. Disponible en: http://www.saskiasassen.com/PDFs/publications/The-Global-City-Brown.pdf
2010 "De ciudadanos a meros sobrantes". *Clarín,* 16 de junio.
2011 *Global Challenges and the City.* Consultado el 5 de febrero de 2014, en Arena: http://arena.org.au/global-challenges-and-the-city/

Steinberg, Florian
2001 "Planificación Estratégica Urbana en América Latina: Experiencias de Construcción y Gestión del Futuro". En: *Institute for housing & urban development studies*, 16/2001.

Stretton, Hugh
1985 *Planificación urbana en países ricos y países pobres* (Segunda edición en español). Oxford: Oxford University Press.

Tapia, Lourdes; Ernesto Quintana, Delfín Ance y Jenny Morales
2002 *Calidad de vida en Potosí. Efectos ambientales en cuatro zonas del municipio.* Potosí: PIEB.

Taylor, Peter
2004 *World City Network. A Global Urban Analysis.* Londres: Routledge.

The Economist Intelligent Unit
2005 *Indice de Calidad de Vida*. Consultado el 30 de enero de 2014, en The Economist Intelligent Unit: http://www.eiu.com

The Organization for Economic Co-operation and Development
2013 *How's life? 2013.* Consultado el 15 de noviembre de 2013, en OECD Better Life Index: http://www.oecdbetterlifeindex.org

The Worldwatch Institute
2007 *State of the world: Our urban future.* The Worldwatch Institute. Estados Unidos de América. Disponible en: http://www.worldwatch.org/files/pdf/State%20of%20the%20World%202007.pdf

Traverso, Ana Carola
2008 *La ciudad imaginada*. Santa Cruz de la Sierra: Fondo editorial municipal.
2011 *Consideraciones sociológicas sobre la movilidad urbana en Santa Cruz de la Sierra.* Artículo presentado en Debate organizado y realizado en el Colegio de Arquitectos de Santa Cruz. Disponible en: http://www.cascz.org/stock/uploaded/Presentaciones/ANA%20CAROLA%20TRAVERSO,%20Consideraciones%20Sociológicas%20sobre%20la%20movilidad%20urbana%20.pdf

UNICEF
2013 *Educación para los niños.* Consultado el 15 de enero de 2014, en UNICEF: http://www.unicef.es/infancia/educacion-para-todos-los-ninos

United Nations
1987 *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.* Oslo: United Nations.

Vázquez, Antonio
1999 *Desarrollo, redes e innovación.* Madrid: Ediciones Pirámide.

Victory, Catalina
1997 *Planificación estratégica municipal y desarrollo local.* Santiago: ILPES-CEPAL.

Witkowski, Jaroslaw y Maja Kiba-Janiak
2012 "Correlation between city logistics and quality of life as an assumption for referential model". *Procedia-Social and behavioral Sciences,* 39, 568-581.

Informantes clave entrevistados

Gobierno Autónomo Municipal de Santa Cruz de la Sierra:

Rubén Paz Serrano, Subalcalde Distrito 4. Entrevistado el 12 de diciembre de 2013.

Luis Fernando Gonzales, Subalcalde Distrito 11. Entrevistado el 17 de diciembre de 2013.

Juan Mario Zambrana, Subalcalde Distrito 12. Entrevistado el 13 de diciembre de 2013.

Jery Dino Méndez, Director del Centro y Patrimonio Histórico. Entrevistado el 16 de diciembre de 2013.

Hugo Siles, Concejal Municipal, Entrevistado el 20 de diciembre de 2013.

Juan Pablo Rollano, Director Planificación Institucional. Entrevistado el 18 de marzo de 2014.

Psicólogos:

Willi Valverde, Práctica privada. Entrevistado el 23 de enero de 2014.

Isabella Prado, Experta en Psicología Social y Calidad de Vida. Entrevistada el 29 de enero de 2014.

Nelly Garzón, Experta en Calidad de Vida. Entrevistada el 31 de enero de 2014.

Control Social:

Nicolás Chuvé, Presidente General Control Social. Entrevistado el 2 de abril de 2014.

Hermógenes Lupa, Presidente Control Social Distrito 12. Entrevistado el 26 de marzo de 2014.

Antonio Azeñas, Presidente Control Social Distrito 4. Entrevistado el 27 de marzo de 2014.

Anexo

Anexo
Sistematización de datos obtenidos en la encuesta

Cuadro 1
Indicadores cualitativos del Distrito 4

Núm. pregunta encuesta	Muy satisfecho	Medianamente satisfecho	No satisfecho	No sabe. No responde	Temas
2	16	**25**	7	22	Salud
6	12	**38**	14	6	Transporte
8	21	**32**	12	5	Áreas verdes
11	**46**	13	10	1	Basura
12	**48**	0	22	0	Contaminación
13	**38**	0	32	0	Auditiva
14	**51**	13	6	0	Calle
15	**46**	17	7	0	Alumbrado
16	**46**	12	12	0	Drenaje
17	**43**	0	17	10	Educación
23	1	1	1	**67**	Guardería
26	2	1	1	**66**	Tercera edad
28	10	8	6	**46**	Centro/Biblioteca
29	17	0	**53**	0	Cultura
32	26	**31**	6	7	Mercado
36	**56**	10	2	2	Familia
37	**56**	8	1	5	Laboral
38	**27**	25	11	7	Divertirse
39	**40**	26	2	2	Gustos
40	**42**	22	2	4	Está satisfecho
41	**54**	9	3	4	Futuro
44	**58**	0	10	2	Derechos
45	**37**	16	17	0	Seguridad
Total	**793**	**307**	**254**	**256**	**1.610**
	15	4	1	3	23
	49%	19,06%	**15,77%**	15,90%	100%
	25%	9,53%	7,88%	7,95%	50%
	43%	Indicador	Objetivo		50%
Nivel CV	**67%**				

En todos los cuadros del anexo, se resaltan por columna y por fila el valor mayor por pregunta. Asimismo, se marca el total de respuestas para la opción "Muy satisfecho", el porcentaje de la columna correspondiente a la opción "No satisfecho" y el nivel de calidad de vida (CV) de cada distrito.

Cuadro 2
Indicadores cualitativos del Distrito 11

Núm. pregunta encuesta	Muy satisfecho	Medianamente satisfecho	No satisfecho	No sabe. No responde	Temas
2	16	21	10	**23**	Salud
6	7	**39**	15	9	Transporte
8	**22**	20	8	20	Áreas verdes
11	**55**	10	4	1	Basura
12	**49**	0	20	1	Contaminación
13	34	0	**36**	0	Auditiva
14	**37**	27	6	0	Calle
15	**49**	15	5	1	Alumbrado
16	**42**	15	13	0	Drenaje
17	**40**	0	12	18	Educación
23	3	2	5	**60**	Guardería
26	0	0	3	**67**	Tercera edad
28	11	3	1	**55**	Centro/Biblioteca
29	12	0	**58**	0	Cultura
32	23	**28**	13	6	Mercado
36	**46**	17	4	3	Familia
37	**50**	16	1	3	Laboral
38	**30**	24	13	3	Divertirse
39	**34**	32	3	1	Gustos
40	**44**	23	3	0	Está satisfecho
41	**54**	13	2	1	Futuro
44	**58**	0	9	3	Derechos
45	**42**	17	11	0	Seguridad
Total	**758**	**322**	**255**	**275**	**1.610**
	15	2	2	4	23
	47,08%	20,00%	**15,84%**	17,08%	100,00%
	23,54%	10,00%	7,92%	8,54%	50%
	44%	Indicador	Objetivo		50%
Nivel CV	**67,54%**				

Cuadro 3
Indicadores cualitativos del Distrito 12

Núm. pregunta encuesta	Muy satisfecho	Medianamente satisfecho	No satisfecho	No sabe. No responde	Temas
2	6	**37**	12	15	Salud
6	6	**39**	23	2	Transporte
8	19	**23**	15	13	Áreas verdes
11	6	23	**40**	1	Basura
12	24	0	**46**	0	Contaminación
13	**46**	0	24	0	Auditiva
14	2	11	57	0	Calle
15	20	**31**	18	1	Alumbrado
16	2	15	**53**	0	Drenaje
17	**40**	0	24	6	Educación
23	3	3	1	**63**	Guardería
26	0	1	0	**69**	Tercera edad
28	0	2	0	**68**	Centro/Biblioteca
29	14		**56**	0	Cultura
32	14	**33**	14	9	Mercado
36	**48**	20	2	0	Familia
37	**46**	21	1	2	Laboral
38	22	**32**	15	1	Divertirse
39	18	**42**	7	3	Gustos
40	29	**40**	1	0	Está satisfecho
41	**58**	11	1	0	Futuro
44	**52**	0	17	1	Derechos
45	22	**24**	24	0	Seguridad
Total	**497**	**408**	**451**	**254**	**1.610**
	6	9	5	3	23
	30,87%	25,34%	**28,01%**	15,78%	100,00%
	15,43%	12,67%	14,00%	7,90%	50%
	33%	Indicador	Objetivo		50%
Nivel CV	**48,04%**				

Autoras

Gabriela Gonzales Faria

Máster en Arquitectura Avanzada del Instituto de Arquitectura Avanzada de Catalunya (IAAC-UPC) y Licenciada en Arquitectura de la Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra (UPSA). En el año 2013, presentó el trabajo final de la investigación “Hygro Pavilion” (IAAC-MAA-Digital Tectonics), junto con Nasr Chamma, Alluri Venkata Kasi Raju y Aishwarya Sampath. Además, en 2014, fue docente en la Universidad Privada Franz Tamayo (UNIFRANZ).

Judith Esther Serrano Serrano

Licenciada en Psicología de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM). Con maestrías en Resolución de Conflictos y Mediación (Universidad Europea Miguel de Cervantes) y en Psicología Clínica (Instituto de Estudios Psicológicos, España). Se desempeñó como responsable del Departamento de Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM) en el Gobierno Autónomo Municipal de Cotoca, Santa Cruz.